i.e., discussion for only two-and-a-half-hours, because our Secretariat makes the time-allotment according to the time allotted for a particular discussion. So, please abide by that. I know you require much more time to express your views on such issues.

श्री संघ प्रिय गौतम : मैडम, वह हो नहीं पाएगा क्योंकि बहुत लोग बोलने वाले हैं और ज्यादा बोलेंगे। इसलिए पहले बिल पास कर लें।

उपसभापति : नहीं, अब सब तैयार हो गए हैं। श्री रमा शंकर कौशिक जी, आप बोलिए।

SHORT DURATION DISCUSSION

Role of Governors in discharging their constitutional responsibilities in the formation of Government in States in the light of recent events in Uttar Pradesh

श्री रमा शंकर कौशिक (उत्तर प्रदेश) : माननीय उपसभापति महोदया, उत्तर प्रदेश में गत महीने, फरवरी में विधान सभा के चुनाव हुए -- 14, 18 और 21 फरवरी को वहां चुनाव सम्पन्न हुए और उत्तर प्रदेश विधान सभा चुनावों के सब नतीजे 24, 25 फरवरी तक आ गए। इसके दो दिन बाद विधान सभा गठित होने की अधिसूचना भी जारी हो गई। मैडम, इन चुनावों में उत्तर प्रदेश में कोई भी दल इतनी सीटें नहीं जीत पाया कि वह बहुमत हासिल कर सके, लेकिन सबसे बड़े दल के रूप में समाजवादी पार्टी वहां पर कामयाब हुई। फलस्वरूप नोटिफिकेशन हो जाने के बाद, विधान सभा का गठन हो जाने के बाद समाजवादी पार्टी के नेता माननीय मुलायम सिंह यादव ने अपनी सरकार बनाने का दावा राज्यपाल महोदय के यहां पेश किया, लेकिन राज्यपाल महोदय ने माननीय मुलायम सिंह यादव से यह कहा कि वे किस प्रकार से अपना बहुमत साबित करेंगे, इसका सबूत दें। दूसरी बात उन्होंने यह भी कही कि वे एक ऐसी सरकार चाहते हैं जो स्थायी सरकार हो और तीसरी बात उन्होंने कही कि अगर वे सबसे बड़े दल को बुलाते हैं तो खतरा यह है कि उत्तर प्रदेश के विधायकों की खरीद-फरोख्त का सिलसिला शुरू हो जाएगा। सबसे बड़े दल को उन्होंने नहीं बुलाया। बहुमत सिद्ध करने की बात उन्होंने कही, स्थायी सरकार बनाने की बात उन्होंने कही और खरीद-फरोख्त का खतरा बताया और उसके बाद उन्होंने आनन-फानन में उत्तर प्रदेश में राष्ट्रपति शासन लागू करने की अनुशंसा कर दी और उत्तर प्रदेश में राष्ट्रपति शासन लागू हो गया।

[उपसभाध्यक्ष (श्री सुरेश पचौरी) पीठासीन हुए]

श्रीमन्, राष्ट्रपति शासन लागू होने के इस फैसले से कई सवाल उत्पन्न होते हैं। पहला सवाल तो यह उत्पन्न होता है कि बहुमत सिद्ध करने का स्थान राज्यपाल का घर होगा या संबंधित विधान सभा अथवा कोई और सभा होगी? दूसरा सवाल यह उठता है कि क्या उत्तर प्रदेश में सरकार के गठन के मामले में लोकतांत्रिक प्रक्रिया को पूरा होने का मौका दिया गया? तीसरा सवाल यह उठता है कि स्थायी सरकार बनाने की कौन सी परिभाषा होती है? हम तो एक ही परिभाषा जानते हैं कि जब तक किसी भी प्रदेश की सरकार को विधान सभा का बहुमत हासिल हो, तब तक वह सरकार स्थायी रहती है। सवाल यह पैदा होता है कि संवैधानिक मुखिया की भूमिका क्या हो और सवाल यह भी पैदा होता है कि लोकतंत्र की व्यवस्था में संवैधानिक मुखिया मनोनयन के द्वारा क्यों नियुक्त हो? लोकतांत्रिक व्यवस्था में किसी प्रदेश में संवैधानिक मुखिया का निर्णय मनोनयन-व्यवस्था से करना जनतंत्र का मज़ाक है। इससे हमारे कांस्टिट्यूशन की जो आत्मा है, जो फेडरल सिस्टम हमारे कांस्टिट्यूशन का है, उसमें भी अंतर्विरोध आता है क्योंकि एक व्यक्ति राज्यपाल के रूप में, संवैधानिक मुखिया के रूप में मनोनीत होकर दिल्ली की सरकार के इशारे पर चलता है क्योंकि वह जनता के प्रति तो उत्तरदायी होता नहीं, वह तो केवल दिल्ली की सरकार के प्रति उत्तरदायी है। ये कुछ बुनियादी सवाल हैं। मैं यह नहीं कहता हूं कि ये सवाल आज ही उठ रहे हैं, ये सवाल हमारे देश में उठते रहे हैं और हमारा जो सिस्टम है, हमारी जो व्यवस्था है और जिस प्रकार की हमारी स्टेट्स हैं, उस संदर्भ में ये सवाल उठते रहेंगे। इसलिए अब वक्त आ गया है कि हम इस पर निर्णायक चर्चा करें और इसका कोई ऐसा तरीका निकालें जो किसी भी प्रकार से जनतंत्र का विरोधी न हो, जो लोकतंत्र को कायम रख सके और लोकतांत्रिक व्यवस्था को मजबूत कर सके। लेकिन इस समय की जो व्यवस्था है, उससे हमारा लोकतंत्र मजबूत नहीं हो रहा है, उससे हमारा फैडरल सिस्टम ठीक नहीं चल रहा है। इस बात को लेकर आगे और भी समस्याएं आएंगी। इसीलिए मैंने यह प्रश्न उठाया है कि यह जो राज्यपाल के मनोनयन का प्रश्न है, इस पर हम लोगों को निश्चित रूप से और निर्णायक रूप से चर्चा करनी चाहिए कि कौन सा ऐसा तरीका हो सकता है जो जनतांत्रिक मूल्यों की रक्षा कर सके और जिससे जनतंत्र में मनोनयन की व्यवस्था समाप्त हो सके।

उपसभाध्यक्ष महोदय, जैसा मैंने निवेदन किया कि ये सवाल पहली बार नहीं उठे हैं। हमारे पूर्ववर्ती राजनेताओं ने भी इन सवालों को उठाया है। माननीय अटल बिहारी वाजपेयी जी, जो आज हमारे देश के प्रधानमंत्री हैं, उन्होंने भी इसी प्रकार की परिस्थितियों में जब 1996 में उत्तर प्रदेश में चुनाव के बाद यह स्थिति आई और राज्यपाल महोदय ने इसी प्रकार का फैसला लिया और उन्होंने सबसे बड़े दल को नहीं बुलाया, तो माननीय अटल बिहारी वाजपेयी जी ने इसके विरोध में वहां धरना दिया था और इसके खिलाफ आंदोलन भी चलाया था। लेकिन आज माननीय प्रधानमंत्री जी कहते हैं कि इसके अलावा कोई चारा नहीं था। इस बारे में विभिन्न आयोग बने हैं जैसे राजामन्नार आयोग बना है, सरकारिया आयोग बना है, उन्होंने भी बिल्कुल स्पष्ट रूप से कहा है कि बहुमत का फैसला विधानसभा के अंदर होगा, बहुमत का फैसला गवर्नर के घर पर नहीं होगा। इसके अलावा न्यायालयों ने भी यही कहा है और सर्वोच्च न्यायालय ने भी यही कहा है।

महोदय, मैं यहां पर एस.आर. बोम्मई वर्सेज यूनियन ऑफ इंडिया, 1994 का जो केस था, उसके फैसले के कुछ अंश आपके सामने उद्धृत करना चाहता हूं

"The Constitution does not create an obligation that the political party forming the ministry should necessarily have a majority in the Legislature.

Minority governments are not unknown. What is necessary is that government should enjoy the confidence of the House. Secondly and more importantly whether the council of ministers has lost the confidence of the House is not a matter to be determined by the Governor or for that matter anywhere else except the floor of the House. The Principle of democracy underlying our Constitution necessarily means that any such question should be decided on the floor of the House. The House is the place where the democracy is in action. It is not for the Governor to determine the said question on his own or on his own verfication. This is not a matter within his subjective satisfaction. It is an objective fact capable of being established on the floor of the House.

The only exception is an extraordinary situation where because of all pervasive violence, the Governor comes to the conclusion and records the same in his report--that for the reasons mentioned by him, a free vote is not possible in the House."

उपसभाध्यक्ष महोदय, स्पष्ट रूप से उनकी राय है कि बहुमत का फैसला हाऊस के अंदर होगा, गवर्नर के घर पर नहीं होगा। अगर गवर्नर की रिपोर्ट यह कहती है कि वहां अभी हिंसा का ऐसा वातावरण है कि फ्री वोट नहीं हो सकता है, उस स्थिति में गवर्नर को यह अधिकार है कि वह अपने घर पर इसका फैसला करे, अन्यथा बहुमत का फैसला हाऊस में ही होगा। ...(व्यवधान)... श्रीमन्, पहले भी इस प्रकार की सरकारें बनी हैं। दिल्ली में भी ऐसी सरकार बनी है जब माननीय श्री अटल बिहारी वाजपेयी जी की 13 दिन की सरकार बनी थी। तब वह नहीं होनी चाहिए थी क्योंकि वह हाउस में बहुमत नहीं रखते थे, मॉयनोरिटी में थे। लेकिन चूंकि वह सबसे बड़े दल के नेता थे इसलिए उनको आमंत्रित किया गया और सरकार बनी। श्रीमन्, ऐसी स्थिति में उत्तर प्रदेश में जो कुछ हुआ वह केवल इस बात के लिए हुआ है कि किसी भी प्रकार से वहां समाजवादी पार्टी की सरकार नहीं बने। श्रीमन्, स्थाई सरकार वाले मामले में राज्यपाल का क्या कहना है हमारी समझ में बात नहीं आई। मैंने शुरू में ही निवेदन किया कि हमारे दिमाग में तो परिभाषा यही है कि स्थाई सरकार वही होती है और स्थाई वही रहेगी जिसको विधान सभा के अंदर बहुमत हासिल हो। लेकिन हमने कुछ प्रयोग और भी देखे हैं। श्रीमन्, सन् 1996 के चुनावों के बाद जो प्रयोग हुआ क्या वह स्थाई सरकार की परिभाषा है? पांच साल के अंदर उत्तर प्रदेश में चार सरकारें गठित हुईं और चारों के एजेंडा अलग-अलग थे। श्रीमन्, उनमें कैसी-कैसी सौदेबाजी हुई, कैसी-कैसी बातें तय हुईं। यह भी एक विचित्र घटना है कि पहले छः महीने फलानां चीफ मिनिस्टर रहेगा और दूसरा चीफ मिनिस्टर अगले छः महीने बाद रहेगा, यह भी तय

हुआ। तो इस प्रकार से सौदेबाजी हुई, इस प्रकार से बातें हुई। इस तरह से यह चार सरकारें बनी तथा उन चारों का एजेंडा अलग-अलग रहा। इसमें जो एक सरकार बनी, तो उसने हमारे प्रदेश में महात्मा गांधी की कोशिशों के बाद और हमारे देश में कांस्टीट्यूशन बनने के बाद जो एक समरसता पैदा हुई थी, विभिन्न समुदाओं में या दलित और सवर्ण लोगों में, उसने उस समरसता को तोड़ने के काम किए। श्रीमन्, अकेले उत्तर प्रदेश में और वह भी एक अकेले जिला मुरादाबाद की एक घटना आपको बतलाना चाहता हूं कि 800 मुकदमे वहां एस.सी. एक्ट के अंदर दर्ज किए गए और मजे की बात यह है कि एक भी मुकदमे में कोई सजा नहीं हुई। इससे एक ऐसा वातावरण बनाया गया कि जो एक समरसता पैदा हुई थी पिछले 50 सालों की कोशिश के बाद, उस समरसता को समाप्त कर दिया गया था और फिर बीच में एक दीवार खड़ी कर दी गई थी। तो यह एजेंडा एक सरकार का था। इसके बाद एक और सरकार बनी जो निर्दोष लोगों के साथ केवल एनकाउंटर ही करती रही। तीसरी सरकार बनी तो वह सरकार दीवाली से लेकर अगली दीवाली तक सोती ही रही और उसे यह पता नहीं चला कि उसके प्रशासनिक अधिकारी कौन-कौन हैं। जो चौथी सरकार बनी तो उसने यह कोशिश की कि जो पिछड़ा वर्ग है उसमें बिखराव पैदा हो, उसमें टूटन पैदा हो। उनमें जो एक संयुक्तता थी, उसको खत्म करने की कोशिश हुई। इसके अलावा इस सरकार के द्वारा अनेक घोषणाएं हुई पिछले छः महीने के अंदर, आठ महीने के अंदर चाहे पैसा है या नहीं है। तो क्या यही स्थायित्व की कल्पना थी? क्या इसी को स्थायित्व कहते हैं कि चार-चार सरकारें बनीं और चारों के एजेंडा अलग-अलग रहे? यह स्थायित्व नहीं होता है। तो श्रीमन, मैं आपके माध्यम से इस सरकार से यह मांग करना चाहता हूं कि सरकार इस गलती को सुधारे। जो प्रक्रिया वहां पूरी नहीं हुई, जो लोकतांत्रिक प्रक्रिया वहां पूरी हो सकती थी जिसके मौके वहां नहीं मिले, वह मौके तलाशने चाहिए थे और सबसे बड़े दल को सरकार बनाने के लिए बुलाना चाहिए था क्योंकि हरएक की बात यही रही है, यह बात शुरू से रही है, अटल बिहारी वाजपेयी जी की बात रही है अन्य लोगों की बात रही है और राजनेताओं की बात रही है।

श्रीमन्, अब मैं गवर्नर वाली बात पर आता हूं। डा. राममनोहर लोहिया ने इस बात को कहा था कि यह लाट साहब का जो पद है इस लाट साहब के पद को जनतांत्रिक व्यवस्था में रखना जनतंत्र का मजाक उड़ाना है। तो उसके लिए कोई व्यवस्था ऐसी होनी चाहिए। हमको निर्णायक रूप से यह फैसला देना चाहिए कि कोई इस प्रकार के चुनाव की प्रक्रिया हो जिसके जरिए जो गवर्नर बने या जो संवैधानिक मुखिया बने, वह ऐसा बने जो जनतंत्र की व्यवस्थाओं के अनुसार चलने के लिए मजबूर हो, जो जनता के प्रति उत्तरदाई हो, किसी सरकार या केन्द्र सरकार के प्रति उत्तरदाई न हो। फेडरल सिस्टम में भी यह बाधा आ रही है कि जो फेडरल सिस्टम हमारे यहां है उसके कंस्टीट्यूशन की आत्मा मर रही है और मैं यह बात यहां एन.डी.ए. की सरकार से कहना चाहता हूं कि वह इस पर विचार करें। मैं जानता हूं कि जो भाजपा का एजेंडा है या जो भाजपा की नीति है कंस्टीट्यूशन के मामले में, वह आर.एस.एस. की नीति से मेल खाती है, आर.एस.एस. वालों के कहने पर चलते हैं। वे आर.एस.एस. वालों के कहने पर चलते हैं। वे संघात्मक स्थिति नहीं चाहते हैं, वे फेडरल सिस्टम को नहीं चाहते हैं, वे एकात्मक सिस्टम को चाहते हैं। लेकिन केन्द्र में एनडीए की सरकार है इसलिए मैं चाहता हूं कि वह इस पर विचार कर के ऐसी व्यवस्था करे, जिसके चलते हमारा फेडरल सिस्टम कायम रह सके, जो हमारे कांस्टीट्यूशन की आत्मा है, वह ठीक रह सके और इस लोकतांत्रिक व्यवस्था में जो राज्यपाल का पद है, जो मनोनयन के जरिए से भरा जाता है, वह समाप्त होना चाहिए। धन्यवाद।

श्री कलराज मिश्र (उत्तर प्रदेश) : माननीय उपसभाध्यक्ष महोदय, आपने मुझे उत्तर प्रदेश के बारे में जहां पर राष्ट्रपति शासन लागू है, उस पर बोलने के लिए अनुमति दी है, इसके लिए मैं आपका बहुत ही आभारी हूं। अभी माननीय सदस्य श्री रमा शंकर कौशिक जी ने इस बात पर एतराज व्यक्त किया है कि महामहिम राज्यपाल महोदय ने समाजवादी पार्टी को, सबसे बड़ी पार्टी होने के नाते सरकार बनाने के लिए क्यों नहीं आमंत्रित किया है।

उपसभाध्यक्ष महोदय, उत्तर प्रदेश का राजनैतिक परिदृश्य जिसने भी देखा है, वह कह सकता है कि चुनाव के बाद ऐसे हालात पैदा हुए जिसमें कोई भी दल सरकार बनाने की स्थिति में नहीं रहा। जब ऐसी स्थिति का निर्माण होता है, कोई दल बहुमत में नहीं होता है और कुछ दल आपस में मिलकर सरकार बनाने की स्थिति में नहीं आते हैं तो उस समय महामहिम राज्यपाल को बड़ी कठिनाई होती है। उसी समय संविधान के दायित्व का निर्वहन करने की दृष्टि से उन्हें सभी बिंदुओं पर विचार करना पड़ता है। संविधान की धाराओं के आधार पर सरकार ठीक से बन सके, इसकी व्यवस्था महामहिम राज्यपाल करते हैं। पिछली बार, ऐसी ही स्थिति 1996 में पैदा हुई थी और कोई भी पार्टी सरकार बनाने की स्थिति में नहीं थी। उस समय भी महामहिम के सामने कठिनाई पैदा हुई थी और उस समय भारतीय जनता पार्टी सबसे बड़ी पार्टी के रूप में थी। हमने भी एक राजनैतिक दल होने के नाते इस तरह की बात कही थी, लेकिन संविधान की धारा 164 के आधार पर केवल यही कहा जा सकता है कि महामहिम राज्यपाल मुख्य मंत्री का मनोनयन कर सकते हैं। यह कोई आवश्यक नहीं है कि बहुमत वाले हैं या अल्पमत वाले हैं, लेकिन मुख्य मंत्री का मनोनयन कर सकते हैं। हां, एक परम्परा रही कि मुख्य मंत्री सदन का विश्वास प्राप्त कर सके और सामान्यत: जो बहुमत वाला दल होता था उसी दल के नेता को महामहिम राज्यपाल मुख्य मंत्री के रूप में आमंत्रित करते थे और सरकार बनाने के लिए उसको निर्देशित करते थे। बाद में सदन के अंदर विश्वास मत लिया जाता था। महोदय, 164(2) में साफ-साफ है कि मंत्री परिषद विधान सभा के विश्वास पर ही रहेगा और उसका विश्वास सदन के अंदर ही प्राप्त हो सकेगा। यह 164(1) वाली स्थिति है। पहले मुख्य मंत्री का मनोनयन होगा। यह महामहिम राज्यपाल के ऊपर है, यहां पर संविधान स्पष्टरूप से महामहिम राज्यपाल का मार्गदर्शन नहीं कर पा रहा है कि मुख्य मंत्री का मनोनयन कैसे किया जाए। इसीलिए मुख्य मंत्री का मनोनयन महामहिम राज्यपाल के स्वविवेक के ऊपर छोड़ा गया है। यह बात सही है कि बोम्मई फैसले के प्रकरण में बहुत सारी बातें कही जाती हैं। मैं अपने विद्वान मित्र श्री कौशिक जी से कहना चाहूंगा कि बोम्मई का जो फैसला हुआ है वह एक चलती हुई सरकार का एकाएक अल्पमत में आ जाने के पश्चात और फिर उसको कांफीडेंस का मत, विश्वासमत कैसे प्राप्त करे, उस संदर्भ में फैसला है। उसके आधार पर, उसी फैसले को माननीय श्री रमा शंकर कौशिक जी ने पढ़ा, मैं उनको याद दिलाना चाहूंगा कि ऐसे प्रसंग पर विद्वान जज ने इस बात को रखा, अपने जजमेंट के 28 और 30 पैरा के अंदर रखा। उसमें कहा गया है कि जब जनरल इलेक्शन हो जाता है तो वह इस परिप्रेक्ष्य में नहीं आता है और इसीलिए उन्होंने कहा, "We make it clear that what we have said above is confined to a situation where the incumbent Chief Minister is alleged to have lost the majority support or the confidence of the House. It is not relevant to the situation arising after a general election where the Governor has to invite the leader of the party commanding majority in the House or the single largest party/group to form the

Government. We need express no opinion regarding such a situation." मान्यवर, इसमें यह साफ तौर पर दिया हुआ है कि तुरंत जनरल इलैक्शन के द्वारा चुनी हुई विधान सभा के अंदर मुख्य मंत्री के मनोनयन की दृष्टि से यह आवश्यक नहीं है। फ्लोर टैस्ट उसके लिए उसी समय आवश्यक होगा, जब महामहिम राज्यपाल उसको नियुक्त करेंगे। उसके बाद जब महामहिम राज्यपाल को यह विश्वास हो जाएगा कि वह मैजोरिटी कमांड करते हैं, उसके बाद ही ऐसा किया जा सकता है। इतना ही नहीं....

श्री रमा शंकर कौशिक : आपने जो पढ़ा, उसमें "सिंगल लार्जेस्ट पार्टी" भी है।

श्री कलराज मिश्र : सिंगल लार्जेस्ट पार्टी के साथ-साथ महामहिम राज्यपाल को यह संतोष होना आवश्यक है कि यह मैजोरिटी कमांड कर सकते हैं या नहीं। महोदय, इस सम्मानीय सदन के माध्यम से मैं यह भी बताना चाहूंगा कि इसके पश्चात भी हम लोगों ने महामहिम राज्यपाल को सन् 1996 में कहा था कि हमें आमंत्रित करिए किन्तु उन्होंने नहीं किया। उन्होंने कहा कि ठीक है, आप हमें सूची दे दीजिए। मैं संतुष्ट हो जाऊं और देख लूं कि आप बहुमत प्राप्त कर सकते हैं या नहीं, उसके बाद मैं कुछ करूंगा। हमने सूची दे दी लेकिन हमारा बहुमत नहीं था। उन्होंने दूसरी पार्टी को बुलाया, कांग्रेस पार्टी को बुलाया। कांग्रेस के प्रमोद तिवारी को बुलाया। उनसे भी सूची मांगी गयी। समाजवादी पार्टी के अध्यक्ष श्री रामशरण दास जी थे। उनको बुलाया गया और उनसे भी सूची मांगी गयी। फिर बहुजन समाजवादी पार्टी की नेता सुश्री मायावती जी से भी सूची मांगी गयी और सबसे सूची मांगने के पश्चात वे इस निष्कर्ष पर पहुंचे कि कोई भी किसी को समर्थन देने को तैयार नहीं है, कोई भी बहुमत प्राप्त नहीं कर सकता इसलिए किसी को आमंत्रित करने का कोई औचित्य नहीं है और इसी को आधार मानकर उन्होंने महामहिम राष्ट्रपति जी को वहां पर राष्ट्रपति शासन लागू करने की सिफारिश की थी। मान्यवर, यह महामहिम राज्यपाल श्री रोमेश भंडारी जी का निर्णय है और हमारे पास उनका पत्र भी है।

श्री रमा शंकर कौशिक : उसको भी हम कहां ठीक मानते हैं।

श्री कलराज मिश्र : साथ ही साथ इलाहबाद हाईकोर्ट, लखनऊ बैंच में बाकायदा मुकदमा भी दाखिल किया गया था, रिट दाखिल की गयी थी, उसमें जो जजिज़ के फैसले थे, उनमें भी उन्होंने साफ तौर पर कहा है कि "कोई जरूरी नहीं है कि महामहिम राज्यपाल सिंगल लार्जेस्ट पार्टी को आमंत्रित करे, अगर वह बहुमत लाने की दृष्टि से सक्षम न हो। बहुमत आवश्यक है। " महामहिम राज्यपाल इस बात से संतुष्ट होने के पश्चात कि सिंगल लार्जेस्ट पार्टी के बाद वाली जो दूसरी पार्टी है, वह सदन के अंदर बहुमत स्थापित कर सकती है तो उसको भी सरकार बनाने के लिए आमंत्रित कर सकते हैं। महोदय, इसमें बाकायदा जस्टिस बी.एम. लाल का निर्णय है जो पैरा 92, 93, 94, 103 और 135 में दिया हुआ है। अगर आप कहें तो मैं उसको पढ़ दूं। पैरा 94 में यह दिया हुआ है कि "Normally and not invariably the largest party has to be invited. But the largest party has not to be necessarily invited. The Governor can refuse to invite the largest party, in case, in his discretionary judgement it has no majority in the House." अब बी.जे.पी. के बारे में पूरा दिया हुआ है। बी.जे.पी. उस प्रकार की स्थिति में नहीं है इसलिए उसे बुलाने का कोई औचित्य खड़ा नहीं

होता है। इसी प्रकार से दूसरे पैराग्राफ भी हैं। इसी तरह जस्टिस बृजेश कुमार ने भी पैरा 17 से 21 में बताया है कि महामहिम राज्यपाल किसी भी सिंगल लार्जेस्ट पार्टी को सरकार बनाने के लिए आमंत्रित करने के लिए बाध्य नहीं हैं। बाकायदा जितने भी जजमेंट आए हैं, सबमें इस बात को कहा गया है। ...(व्यवधान)... इस आधार पर उत्तर प्रदेश के महामहिम राज्यपाल ने समाजवादी पार्टी जो अपने को सिंगल लार्जेस्ट पार्टी कहती है, उस समाजवादी पार्टी के नेता को बुलाया और उनसे सूची मांगी किन्तु सूची पेश नहीं की गयी। समर्थक दल कौन हैं, यह भी मांगा गया किन्तु यह भी नहीं दिया गया। बहुजन समाजवादी पार्टी के नेता से पूछा गया कि आप किसको सपोर्ट कर रहे हैं तो उन्होंने कहा कि किसी को समर्थन नहीं कर रहे हैं। कांग्रेस पार्टी से पूछा, उन्होंने कहा कि किसी को समर्थन नहीं कर रहे हैं। छोटी-छोटी पार्टियों से पूछा, उन्होंने कहा कि किसी को समर्थन नहीं कर रहे हैं। मान्यवर, यह एक ऐसी स्थिति का निर्माण हुआ महामहिम राज्यपाल के सामने ...(व्यवधान)...

श्री जनेश्वर मिश्र (उत्तर प्रदेश) : महोदय, व्यवस्था का प्रश्न तो नहीं लेकिन इस सदन की जानकारी के लिए एक प्वाइंट ऑफ इनफॉर्मेशन कहना चाहता हूं। कलराज जी विद्वान हैं, हमारे लॉ मिनिस्टर भी यहां बैठे हुए हैं। राज्यपाल की करनी को लेकर उत्तर प्रदेश के बारे में यहां बहस हो रही है, मैं उस पर बात नहीं कर रहा हूं। लेकिन एक वस्तुस्थिति को तो दिमाग में रखना ही पड़ेगा कि राज्यपाल जी ने सबसे पूछा होगा। बी.जे.पी. से भी पूछा होगा, बहुजन समाज पार्टी से भी पूछा होगा, मुलायम सिंह जी से भी पूछा होगा। एक सूची मांगी होगी लेकिन सबसे बड़ी पार्टी होने के नाते अगर समाजवादी पार्टी के नेता ने सरकार बनाने का दावा पेश किया तो उसका एक संवैधानिक नैतिकता का दायित्व है। दूसरी किसी पार्टी के नेता ने भी अगर दावा किया होता तब राज्यपाल के विवेक और उसके जजमेंट की बात समझ में आती है कि बहुमत साबित कर पाओगे या नहीं। यह मुद्दा किसी ने भी नहीं उठाया कि हम भी सरकार बनाएंगे और इस तथ्य को हम लोग अपनी निगाह से हटा रहे हैं। वास्तविकता में तथ्य कोई और नाचता है और हम लोग वैधानिक प्वाइंट उठाकर, हाई कोर्ट, सुप्रीम कोर्ट की रूलिंग्ज को लेकर और पहले के गवर्नरों और लॉट साहब की करनियों को लेकर बेमतलब में सदन का समय खराब करते हैं। यदि किसी ने सरकार बनाने के लिए काउंटर क्लेम किया हो और बहुमत का सवाल पैदा हो जाए, वहां तो गवर्नर का रोल महत्वपूर्ण होगा लेकिन उसके पहले उसका क्या रोल होता है, यह मैं नहीं समझ पाता हूं।

श्री कलराज मिश्र : मान्यवर, आपने ऐसी बात कही कि उस पर कुछ कहना उपयुक्त नहीं होगा। मैं केवल इतना ही कहना चाहूंगा कि जो एक तर्क दिया गया कि हम सबसे बड़े दल के रूप में हैं, इसलिए हमें सरकार बनाने के लिए आमंत्रित करना चाहिए जबकि महामहिम राज्यपाल को यह लग जाए कि सचमुच आप सदन के अंदर बहुमत साबित करने की स्थिति में हैं और इसी बात को समझने के लिए महामहिम राज्यपाल ने सभी दलों के नेताओं को बुलाकर अलग-अलग वार्ता की। यही कार्य पहले रोमेश भंडारी ने भी किया था और मान्यवर, फ्लोर टेस्टिंग ...(व्यवधान)... प्रिसिडेंस है। हमें अच्छी तरह से याद है माननीय मोतीलाल वोरा जी महामहिम राज्यपाल थे जब 2 जून, 1995 की घटना हुई थी। अब उसका चित्रण मैं नहीं करना चाहता क्योंकि रमा शंकर कौशिक जी ने हमें कहा कि हमारी सरकार ऐसा कर रही है, हमारी सरकार ऐसा कर रही है लेकिन मैं इतना ही कहना चाहूंगा कि सुश्री मायावती को मारने की दृष्टि से किस

4.00 p.m.

तरह से गुंडई की गई थी, यह बताने की आवश्यकता नहीं है। उस समय जब हम लोग उनको समर्थन देने के लिए गए थे तो तत्कालीन राज्यपाल माननीय मोतीलाल वोरा जी ने हम लोगों से स्वयं एक सूची मांगी थी जब हम बहुजन समाज पार्टी की नेत्री को समर्थन देने गए थे। जो दूसरे दल के लोग समर्थन देने वाले थे, उनसे भी सूची मांगी। जितने भी महामहिम राज्यपाल हुए हैं इधर के दशक में, सरकार बनाने की दृष्टि से उन्होंने जो भी कार्य किए हैं, उसमें तो बाकायदा एक लिस्ट लेकर जब उनको संतुष्टि हुई है कि सही मायने में ये सरकार बना सकते हैं, तब उनको आमंत्रित किया है। मान्यवर, फ्लोर टेस्ट की बात कही जाती है। ...(व्यवधान)...

श्री रमा शंकर कौशिक : वह भी गलत हुआ था।

श्री जनेश्वर मिश्र : हम कह रहे हैं कि कोई काउंटर क्लेम ही नहीं है तो कैसे ...(व्यवधान)...

श्री कलराज मिश्र : मान्यवर, मैंने बहुत शांतिपूर्वक आपकी बात सुनी और अब आप फिर बोलने के लिए खड़े हो गए हैं। मैं आपकी हर बात का जवाब देने के लिए तैयार हूं लेकिन मैं यह कहना चाहता हूं कि जितने भी महामहिम राज्यपाल हुए हैं, संविधान का मार्गदर्शन मैंने पहले ही कहा कि उस दिशा में कोई संतोषजनक नहीं है और इसलिए महामहिम राज्यपाल के स्वविवेक के ऊपर यह आधारित है कि वे संतुष्ट हैं कि नहीं कि कोई पार्टी स्थाई सरकार दे सकने की दृष्टि से सक्षम है या नहीं।

मान्यवर, फ्लोर टेस्ट की बात कही जाती है, फ्लोर टेस्ट होना चाहिए और यहां भी होना चाहिए लेकिन बोम्मई के केस में यही बात कही गई है कि फ्लोर टेस्ट में अगर महामहिम राज्यपाल को यह लगता है कि फ्लोर टेस्ट के दौरान हिंसा होने वाली है, हॉर्स- ट्रेडिंग होने वाली है तो महामहिम राज्यपाल अपने स्वविवेक के आधार पर उसको नहीं करा सकते। He is the sole responsible for this. यह बाकायदा इसी केस में दिया हुआ है। इसलिए कोई आवश्यकता नही है कि उसे बुलाया ही जाए। मान्यवर, सरकारिया कमीशन की रिपोर्ट का भी हवाला आपने दिया। सरकारिया कमीशन की रिपोर्ट में यह दिया हुआ है कि किन-किन को बुलाना चाहिए। (1) An alliance of parties that was formed prior to the election; (2) the single-largest party staking a claim to form the Government with the support of others, including the independents; (3) a post electoral coalition of parties with all the partners in the coalition joining the Government; and (4) a post electoral coalition of parties with some of the parties, in the alliance forming a Government and the remaining parties including independents supporting the Government from outside. मान्यवर, मैं आपको सरकारिया कमीशन की रिपोर्ट बता रहा हूं। इसके अन्तर्गत ही यह ध्वनित हो रहा है, स्पष्ट है कि महामहिम राज्यपाल को यह विश्वास होना चाहिए कि जिसको हम गवर्नमेंट बनाने के लिए बुला रहे हैं, उसकी मैजोरिटी है या नहीं है। इसलिए मान्यवर, महामहिम राज्यपाल ने जो भी स्वविवेक के आधार पर,

सुनिश्चित किया हो, वह निश्चितरूप से संवैधानिक दृष्टि से किया है। इसमें महामहिम राज्यपाल को जिस तरीके से इंगित करने की कोशिश की जा रही है, मैं समझता हूं कि वह उचित नहीं है। यह बात सही है और मैं स्वयं व्यक्तिगत रूप से पार्टी के हिसाब से राष्ट्रपति शासन के पक्ष में नहीं हूं। हम भी यह चाहते हैं कि पॉपुलर गवर्नमेंट बने। लेकिन पॉपुलर गवर्नमेंट बनने की स्थिति निर्मित नहीं हो पाई। दुर्भाग्य से उत्तर प्रदेश का यह हाल है कि जनता ने सबको नकारा है। अगर कोई अपनी पीठ थपथपाता है कि हम बड़ी पार्टी हो गए हैं, यह दुर्भाग्य है। जनता ने सबको नकारा है। कोई भी ऐसी स्थिति में नहीं है कि सरकार बना सके। ...(व्यवधान)... पंडित जी, मैं आपका बहुत सम्मान करता हूं, आपकी बात पर कुछ नहीं बोलना चाहूंगा। लेकिन जनता ने सबको नकारा है। ऐसी त्रिशंकु की स्थिति में, भविष्य में किस ढंग से व्यवस्था की जाए, यह चर्चा का विषय नहीं है। लेकिन मान्यवर, राष्ट्रपति शासन के अलावा और कोई इसका मतलब नहीं है। इसलिए राज्यपाल को राष्ट्रपति शासन के लिए अनुशंसा करनी पड़ी और राष्ट्रपति शासन लागू करना पड़ा। विभिन्न उद्धरणों के आधार पर, संविधान की मंशा के अनुरूप महामहिम राज्यपाल ने उत्तर प्रदेश में राष्ट्रपति शासन के लिए अनुशंसा की और सरकार बनाने की दृष्टि से, उनकी ओर से जो सतत प्रयास चला, निश्चितरूप से यह स्तुत्य है। इसके बारे में अगर कोई आलोचना करता है तो मैं समझता हूं कि उचित नहीं है। इतनी ही बात कहकर मैं अपनी बात समाप्त करता हूं। आपने मुझे समय दिया इसके लिए बहुत-बहुत धन्यवाद।

श्री खान गुफ़रान ज़ाहिदी (उत्तर प्रदेश) : महोदय, मैं आपका शुक्रगुजार हूं जो आपने उत्तर प्रदेश में गवर्नर राज के लागू करने के सिलसिले में होने वाले मुबाहिसे में हिस्सा लेने की अनुमति दी। 27 तारीख को डिक्लेरेशन हुआ, टोटल रिजल्ट्स आए और फाइनल हुआ। सात दिन के अंदर-अंदर 6 तारीख को राष्ट्रपति शासन के लिए, 356 के लिए रिकमेंडेशन्स भेज दी और किसी को कोई मौका भी नहीं दिया, गवर्नर को इसे पूरा एक्सप्लोर करना चाहिए था और पूरा एक्सप्लोर करने के बाद ही उनको मिलकर फैसला लेना चाहिए था। यह अकेले का डिस्क्रिशन नहीं है। सारे सूबे की एक राय आई, जो पार्टी एक सिंगल लार्जेस्ट पार्टी बनकर उभरी और उसको न बुलाकर, गवर्नमेंट फार्म करने की आज्ञा न देकर, एक्सप्लोर ही एक्सप्लोर में 6 दिन गुजार दिए। 6 तारीख की मियाद रखी गई थी और यह कहा गया था कि हमारी कांग्रेस पार्टी प्रेजिडेंट वहां पर आएंगे और आपको अपनी बात बता देंगे और आपसे डिस्कसन कर लेंगे। अलीगढ़ में उस वक्त राइट्स हो चुके थे। वे वहां गए और वहां गिरफ्तार हुए। उन्होंने चार घंटे का भी मौका नहीं दिया कि वे आकर कोई बात करते। उन्होंने सीधे अपनी रिकमेंडेशन्स दे दी। क्या ऐसा मणिपुर में भी हुआ? वहां तो इससे भी ज्यादा असेम्बली हंग थी। मिश्र जी ने अपनी बात कह दी है। मैं भी मिश्र जी की राय से इत्तिफाक करता हूं। आप भी यह नहीं चाहते हैं कि यहां पर यह बात हो। मैं आ रहा हूं। मेरा कहना यह है कि यह प्रीडिटर्मिन्ड था, यह पहले से तयशुदा था, यह फैसला लिया जाना था और वे ले चुके थे। इसीलिए उन्होंने रथां-रथीं की, यह हो, ऐसा हो, इससे यह बात की, उससे यह बात की और कहा कि नहीं, नहीं बस, अब प्रेजीडेंड रूल होना चाहिए। सरकार बनी रहे, एक पार्टी की मानसिकता का सिलसिला जारी रहे, उसकी आइडोलोजी चलती रही चाहे डायरेक्ट हो, चाहे इनडायरेक्ट हो, यह एक फैसला है।

प्रो. रामबक्ष सिंह वर्मा (उत्तर प्रदेश) : आप छह दिन तक फैसला ही नहीं ले पाए।

श्री खान गुफ़रान ज़ाहिदी : छह दिन का फैसला? छह दिन के अंदर आपको मौका देना चाहिए, और समय लेना चाहिए।

प्रो. रामबख्श सिंह वर्मा : छह महीने का मौका मिलना चाहिए।

श्री खान गुफ़रान ज़ाहिदी : छह महीने नहीं, 28 तारीख को गवर्नर साहब का पहला स्टेटमेंट आया था कि 28 मार्च तक हम इस बात पर गौर करते रहेंगे और 15 या 16 के बाद फैसला लेंगे। उनका यह पहला बयान आ चुका था तो फिर क्या जल्दी थी कि छह तारीख को यह फैसला लिया? ऐसा इसलिए हुआ क्योंकि यह फैसला लिया जा चुका था।

श्री भारतेन्दु प्रकाश सिंहल (उत्तर प्रदेश) : माफ कीजिएगा, ऐसा कोई बयान नहीं आया।

श्री खान गुफ़रान ज़ाहिदी : ऐसा बयान आया है, आप चैलेंज नहीं करेंगे। हम बयान पेश कर देंगे। उन्होंने 28 मार्च की तारीख को कहा है, टी.वी. पर कहा है।

प्रो. रामबख्श सिंह वर्मा : अच्छा काम जल्दी करना चाहिए।

श्री खान गुफ़रान ज़ाहिदी : हां, ताकि आपको जल्दी से जल्दी मौका मिले। मान्यवर, एक दूसरी बात कि ये जो कानून की बातें आप कह रहे हैं इस संबंध में मैं कोट करना चाहता हूं और यह बताना चाहता हूं कि : Sarkaria Commission and Rajamanar Commission were headed by two distinguished judges of the country. Both the Commissions recommended that floor test should be the best test to prove the majority. इस तरह के मामलात में बेहतरीन टेस्ट होना चाहिए था। जब एक पार्टी की मेजोरिटी आ गई थी तब उस पार्टी को आप आमंत्रित न करें, फ्लोर टेस्ट न कराएं तो इससे एक शक और शुबह पैदा होता है। कांस्टीट्यूशन ब्रेकडाउन के बाद भी इन शुबहात को दूर करना चाहिए था। इन शुबहात को रखने से महसूस होता है कि यह फैसला प्रीडिटर्मिन्ड था। मणिपुर में तो नहीं हुआ? कैसे नहीं हुआ? वहां तो टाइम लिया और समय देखकर परवर्जन बने, बुलाकर कहा और सरकार बन गई हालांकि उसमें तो बहुत छोटी-छोटी पार्टियां थीं, कोई बहुत बड़ी पार्टी नहीं थी। यहां तो बड़ी पार्टी आई हुई थी और उस पर आपने फैसला नहीं लिया। सच्ची बात तो यह है कि इलेक्शन से पहले के जितने भी स्टेटमेंट आप पढ़िए सभी में यह आता है कि हुकूमत तो हम ही बनाएंगे। बार-बार यह कहना कि हुकूमत हम ही बनाएंगे क्या दर्शाता है?

प्रो. राम बख्श सिंह वर्मा : तो क्या कहते हैं कि हम नहीं बनाएंगे?

श्री खान गुफ़रान ज़ाहिदी : जी नहीं यह नहीं कहते। जब इलेक्शन होता है तो कहते हैं कि हम मेजोरिटी में आ रहे हैं, आ जाएंगे। लेकिन यह कहना कि हुकूमत तो हम ही बनाएंगे, ठीक नहीं। यही नहीं बल्कि इस मुल्क के प्रधानमंत्री ने तो यहां तक कहा कि हमें माइनोरिटी के वोट नहीं चाहिए। हमारी पार्टी तो वैसे ही आ जाएगी। यह बात भी उन्होंने कही। क्या इससे आप

इंकार करते हैं? खंडन आया है। लेकिन उस खंडन का क्या हुआ? सोशल फैब्रिक को तोड़ा गया। वे मुल्क के प्राइम मिनिस्टर भी हैं और एक पार्टी के सर्वश्रेष्ठ नेता भी हैं। वे प्रधानमंत्री के नाते ही जा रहे हैं, सारा अरेंजमेंट होता है लेकिन अगर उसमें दोनों चीजें शामिल होती हैं तो उनका फैसला, उनकी बात, उनका वाक्य ऐसा वाक्य होना चाहिए जो मुल्क के सोशल फैब्रिक को बनाए रखे, जो जम्हूरियत को कायम रख सके।

श्री कलराज मिश्र : मान्यवर, प्रधानमंत्री का नाम लेकर कहा गया है कि प्रधानमंत्री ने यह कहा है कि मुसलमानों के वोट हमें नहीं चाहिए, उन्होंने ऐसा नहीं कहा। प्रधानमंत्री कार्यालय द्वारा इसका खंडन किया गया।

श्री खान गुफ़रान ज़ाहिदी : मैं तो खुद कह रहा हूं।

श्री कलराज मिश्र : मैं खुद मीटिंग में था। उन्होंने ऐसा बिल्कुल नहीं कहा था। अगर कहें तो मैं पूरी बात बता देता हूं। एक मुसलिम संगठन ने बकायदा ऐलान करके कहा था कि जितने भी मुसलमान हैं, उनकी बाकायदा सूची बनाकर दी थी कि इन-इन लोगों को समर्थन दें। उस पर प्रधानमंत्री जी ने, हमारी सरकार ने, एन.डी.ए. सरकार ने मुसलमानों के लिए क्या किया यह बताया और सारा कहने के बाद कहा कि हमें वोट क्यों नहीं दें, देने चाहिए, सभी लोग दें। देते हों तो भी अच्छा और नहीं तो सरकार बी.जे.पी. की बन जाएगी। यह कहा था उन्होंने, यह नहीं कहा कि मुसलमानों के वोट नहीं चाहिए। मैं चाहूंगा कि इस बात को गलत तरीके से प्रस्तुत न करें तो बड़ी कृपा होगी।

श्री खान गुफरान ज़ाहिदी : **उपसभाध्यक्ष** महोदय, मैं आपके माध्यम से कलराज मिश्र जी से कहना चाहता हूं क्योंकि एक सिस्टम है हमारा कलराज जी, एक अखबार हो तो बात मानूं, 10 अखबारों में वही छपे, टी.वी. भी वही कहे, बार बार रिपीट करे 24 घंटे तक, हो सकता है, आप ठीक कह रहे हो, लेकिन बनारस के बाद से आपको अंदाज़ा होना चाहिये कि माहौल ही खराब होता है तो चिंगारी शोला बन जाती है। जब आप नागरिकों का अख्तियार, यह बयान इतना खतरनाक बात है कि नागरिकता को अबोलिश किया जा रहा है, हमें नहीं चाहिये, इसका मतलब है कि आप उनको नागरिक नहीं मानते ...**(व्यवधान)**... यह कोई बात हुई ...**(व्यवधान)**...

उपसभाध्यक्ष (श्री सुरेश पचौरी) : चलिये, विषय पर आइये आप।

श्री भारतेन्दु प्रकाश सिंहल : आप अपना मतलब निकाल रहे हैं। ...**(व्यवधान)**... आप अपना मतलब नहीं निकालिये। ...**(व्यवधान)**...

श्री खान गुफरान ज़ाहिदी : मैं अपना मतलब नहीं निकाल रहा हूं, इसका मतलब ही यही होता है। आप अपना मतलब निकालिये, हम जो मतलब सब के सामने आ रहा है, वह बता रहे हैं। माननीय उपसभाध्यक्ष महोदय, मैं अब विषय पर आता हूं। विषय के सिलसिले में सिर्फ मुझे यह कहना है कि उन्होंने भी कुछ उदाहरण दिये हैं। इस में बेस्ट टेस्ट जब कहा था तो गवर्नर साहब ने बेस्ट टेस्ट का इस्तेमाल क्यों नहीं किया? सीधी बात है। कहां, किस जगह, किसी

से सूची तक नहीं मांगी गई है, कांस्टीट्यूशन के हिसाब से चलिये, कहां है सूची देने की बात । यह नये इन्वेंशन क्रियेट किये गये हैं गवर्नर के स्टेटस से, यह नये नये इन्वेंशन इनवेंट किये गये हैं। यह कैसी बात हो रही है? एक सीधा सिस्टम है, सीधा सवाल है जम्हूरियत में लार्जेस्ट पार्टी को बुलाइये, वह सरकार बनाये, टेस्ट फ्लोर पर हो, इसमें आगे भी है, मैं बता रहा हूं। ...(व्यवधान)...

प्रो. राम बक्ष सिंह वर्मा : सिंगल लार्जेस्ट पार्टी का कहां लिखा हुआ है? ...(व्यवधान)...

श्री खान गुफरान ज़ाहिदी : सरकारिया कमीशन की रिपोर्ट है ...(व्यवधान)...

प्रो. राम बक्ष सिंह वर्मा : नहीं है ...(व्यवधान)... पढ़ कर सुनाइये। ...(व्यवधान)...

श्री खान गुफरान ज़ाहिदी : सुन लीजिये। The Sarkaria Commission and the Rajamanar Commission were headed by two distinguished Judges of the country, and both recommended floor test, to be the best test to prove the majority. What majority? A majority for forming the Government.

श्री कलराज मिश्र : मैंने पहले पढ़ कर सुनाया ...(व्यवधान)...

श्री खान गुफरान ज़ाहिदी : हम आवाम की अदालत में खड़े हैं, कोई जजेज़ की अदालत में नहीं हैं। मैं फिर आपसे कह रहा हूं "The floor test was considered to be the best, presuming other situations, where the single largest party may not be in a majority to form the Government." अगर सिंगल लार्जेस्ट पार्टी न हो, फार्म न करती हो तब आप यह फैसला ले सकते हैं। फिर आगे कहा है- "Normally, such parties declare about their support either before the floor test or at the time of the floor test." Test is there. At both the places, 'floor' is mentioned, 'before the floor test or at the time of the floor test.' यह साफ ज़ाहिर हो गया है जस्टिस पी.बी. सामंत और जस्टिस कुलदीप सिंह ने भी अपने जजमेंट में बोम्मई केस में कहा है कि यह टेस्ट सब से बेटर टेस्ट होगा ताकि डिसक्रिशन नहीं हो। पब्लिक की राय है, आवाम की राय आ रही है। सिंगल मैन चाहे कितना भी बड़ा क्यों न हो "Two judges are better, three judges are far better than a single judge, why the full Bench is required." ताकि ज्यादा से ज्यादा लोगों के ज़ेहन का इस्तेमाल हो और वे फैसले एक पर पहुंचें। पूरे सूबे की 11 करोड़ आबादी एक फैसला ले कर के एक सिंगल पार्टी को काफी तादाद में जिता कर भेजती है और उसके बाद एक सिंगल हैंड चाहे कितने भी बड़े टॉप पर हो, वह एकदम अपना फैसला लेता है कि नहीं यह सरकार नहीं बना सकते। Where is the barometer? Barometer is the *sadan*. Barometer is the *aivan*. Barometer is the Assembly. जब हमारे पास जम्हूरियत में परफेक्ट बैरोमीटर है तो उस बैरोमीटर का इस्तेमाल नहीं कर के अपने डिसक्रिशन को इस तरह से विदिन शार्टेस्ट टाइम में जो किया है वही प्रिडिटरमिनेशन बताता है इसलिए मैं

समझता हूं कि यह जो प्रेजीडेंट रूल लगाया गया है यह बिलकुल गलत अंदाज़ से किया गया है। बहुत समझे बूझे नहीं प्रोपर एप्लीकेशन आफ माइंड नहीं है और न उसके रीज़न जो फारवर्ड किये गये हैं, वह इस काबिल है जिनको देखते हुए इस तरह का फैसला लिया जाना चाहिये था। मैं इन अल्फाज़ के साथ वहां लगे हुए प्रेज़ीडेंट रूल की अपनी ओर से मुखालफत करता हूं ।

श्री संघ प्रिय गौतम (उत्तरांचल) : ताईद करता हूं।

श्री खान गुफरान ज़ाहिदी : ताईद तो आप करेंगे। मैं उसकी मुखालफत में, विपक्ष से बोल रहा हूं। शुक्रिया।

SHRI S. RAMACHANDRAN PILLAI (Kerala): Mr. Vice-Chairman, Sir, the imposition of President's Rule in Uttar Pradesh has once again raised the issue of the role of the Governors in discharging their Constitutional responsibilities. Two arguments have been raised. One is that there is no option for the Governor. I disagree with that. There was a democratic option to call the single largest party to form a popular Government. The Governor has not done that. The second was that if the President's Rule had not been imposed, there would have been possibilities of horse - trading. What is the present situation? Now already the President's Rule is there. The Assembly is kept in suspended animation. What is the aim of this? Already one of the MLAs of the Smajwadi Party was shot dead in the precincts of the Governor's residence. So, if that is the argument, then what is the purpose of this keeping the Assembly in suspended animation? Sir, the incidents in Uttar Pradesh raise three important issues. One is, what is the option before the Governor when only one political party alone stakes its claim to form a Government. No other political party except the Smajwadi Party made its claim before the Governor to form a Government. In the Uttar Pradesh elections, no political party got an absolute majority. But the Smajwadi Party emerged as the single largest party. It staked its claim before the Governor and asked for time to prove its majority. The other two larger parties next to Smajwadi Party, the BSP and the BJP did not stake their claim. In such a situation, what is the option before the Governor? He should allow the Smajwadi Party to form the Government and ask it to prove its majority in the Assembly. The Governor did not do that. In democratic polity, the attempt should always be made to form a popular Government. But this possibility was not explored by Governor in Uttar Pradesh. The second important issue is, the democratic convention. I do agree that there were violations. But the overall conventions insist that the single largest party should be called to form the Government. Actually,

in our country this issue came up in 1952 in Madras when the Congress emerged as the single largest party. The Congress was called by the Governor to form the Government and the Congress formed the Government. Again this issue came up in 1968 in Bihar. After the Government was dismissed there, the Congress became the largest party and it was allowed to form the Government. What happened in 1996? The single largest party was called by the President to form the Government. Was it for political horse-trading? If the Smajwadi Party is allowed to form a Government, the argument from the other side is that it will be facilitating horse-trading. What do you say about the then Rashtrapatiji calling Vajpayeeji in 1996 to form the Government? The single largest party should be called to form the Government. Of course, I do agree that my Party is the worst sufferer because of the violation of these conventions.

In 1954, the Communist Party of India emerged as the single largest party, but we were not allowed to form the Government. In 1965, the CPI(M) emerged as the single largest party in Kerela, but we were not allowed to form the Government. The normal convention is that the single largest party is called to form the Government. This issue has been discussed at various fora. Now, many of my friends here referred to the Sarkaria Commission Report. There is a reference to this particular issue. How or in what manner the Governor should exercise his discretion? I do agree that he has discretion. But how should he exercise that discretion? It is dealt with in the Sarkaria Commission Report on page 119, paragraph 4403. It says, "Soon after an election when a single party or a coalition emerges as the single largest party or group, there is no difficulty in selection and appointment of the Chief Minister. However, where no single party or group commands absolute majority, the Governor has to exercise his discretion in the selection of the Chief Minister. In such a situation, the leader of the party or the group which, insofar as the Governor is able to ascertain, has the largest support in the Legislative Assembly may be called upon to form the Government, leaving it to the Assembly to determine the question of confidence. The procedure leaves no scope for allegation of unfairness or partisanship on the part of the Governor in the use of this discretion." So, it is very clear that the single largest party should be called to form the Government, and the party be given time to prove its majority. Then, I come to the other issue, that is, the imposition of President Rule. This issue has also been discussed since 1950, and it is a well-accepted political position that it should be very rarely and sparingly used. Very

sparingly used! And, all avenues should be explored to avoid this. This issue has also been discussed in the Sarkaria Commission Report. At page 173, it says, "Having considered the suggestions carefully, we recommend that Article 356 should be used very sparingly, in extreme cases, as a measure of last resort. When all available alternatives fail to rectify the breakdown of constitutional machinery." In this case the Governor has not explored all the avenues to form a popular Government. Sir, why has this happened? It is also discussed at various fora. What are the qualifications for a Governor? Who should be appointed as a Governor? It is very clearly stated. I don't want to read that particular portion here. No active political man should be appointed as a Governor, because he cannot exercise his discretion objectively and dispassionately. There will be a political bias. The present Governor of Uttar Pradesh, just before becoming Governor, was a very active political worker. So, in such cases, it is very difficult to expect objective and dispassionate exercise of his discretion. Mr. Vice-Chairman, Sir, this reminds me of the summarised comments about the quality and standards of some of the Governors, who were appointed earlier. Again, the Sarkaria Commission Report comes to my rescue. On page 121, it mentions about certain criticisms in respect of certain Governors.

> "To summarise their comments: discarded and disgruntled politicians from the party in power in the Union, who cannot be accommodated elsewhere, get appointed. Such persons, while in office, tend to function as agents of the Union Government rather than as impartial Constitutional functionaries.
>
> The number of Governors who has displayed the qualities of ability, integrity, impartiality and statesmanship, has been on the declining side."

There is no other better illustration than about the performance of the present Government. The qualifications of a Governor were mentioned in the election manifesto of the BJP in 1996. It was also mentioned in President's Address of 1998. We should make sincere attempts at raising the quality and qualifications of the Governors to be appointed. Mr. Vice-Chairman, Sir, all these happenings raise this very important issue. Therefore, let us all - now you are in power, earlier the Congress Party was in power; then, there was a Third-Front Government with our support - ponder

together, discuss, and try to see that Governors of such calibre who are able to address the political issues, administrative issues, and Constitutional responsibilities, objectively and dispassionately, alone be appointed. And, we should also provide some guidelines as to, in what manner, the Governors should exercise their discretion, etc.. That also, we should provide, otherwise, there would be violations of the democratic conventions and principles, and that will add unnecessary stress and strain to our democratic polity. So, this issue again raises the most important political issue, that is, the Constitutional responsibilities of the Governor, in the formation of Governments. With these words, I conclude. Thank you.

श्री बालकवि बैरागी (मध्य प्रदेश) : सर, अगर आप आज्ञा दें तो मैं एक प्रश्न कर लेना चाहता हूं। इस सारी बहस में एक उत्तर अभी भी नहीं आया है। सदन में विधि मंत्री जी उत्तर देंगे। ज्योंही उत्तर प्रदेश में जनता का मैनडेट मिला और स्पष्ट हो गया कि किसी को बहुमत नहीं मिला है तो पंडित कलराज मिश्र ने एक वक्तव्य भा.ज.पा. के अध्यक्ष के नाते दिया था और श्री राजनाथ सिंह जी भी उसमें शामिल थे। जब यहां प्रधानमंत्री जी के यहां बैठक हुई तो तीनों सज्जनों ने अपने अपने स्तर पर एक बात प्रकट की कि चूंकि भारतीय जनता पार्टी को उत्तर प्रदेश में मेण्डेट नहीं मिला है इसलिए हम वहां अपोजीशन में बैठेंगे। मेरा यह प्रश्न है कि क्या आज भी यह तीनों सज्जन अपने उस वक्तव्य पर दृढ़ हैं या उसमें कोई फेरबदल हो रहा है? जरा स्पष्ट हो जाएगा तो बड़ा अच्छा रहेगा।

श्री कलराज मिश्र : अभी किसी को भी सत्ता में बैठने का अवसर नहीं मिला है। जो जनता का मेण्डेट मिला है, उसके अनुसार उसने किसी को सत्ता में नहीं बैठाया है।

श्री बालकवि बैरागी : क्या आप अपने उस वक्तव्य पर कायम हैं कि आप अपोजीशन में ही बैठेंगे?

श्री कलराज मिश्र : मैंने तो बोल दिया। ...(**व्यवधान**)...

उपसभाध्यक्ष (श्री सुरेश पचौरी) : अभी तो ऐसा है कि कोई नृप होए हमें का हानी। श्री गांधी आजाद, आप बोलिए।

श्री गांधी आजाद (उत्तर प्रदेश) : उपसभाध्यक्ष महोदय, जो उत्तर प्रदेश में जनादेश मिला है, वह किसी भी पार्टी को सरकार बनाने का नहीं मिला है। संयोग की बात है कि समाजवादी पार्टी सबसे बड़ी पार्टी के रूप में सामने आई है, बहुजन समाज पार्टी दूसरे नंबर पर, भारतीय जनता पार्टी तीसरे नंबर पर और कांग्रेस पार्टी चौथे नंबर पर आई है, लेकिन बहुमत किसी भी दल को नहीं मिला है। संविधान के अनुच्छेद 164(1) के अनुसार मुख्यमंत्री की नियुक्ति राज्यपाल

महोदय के स्वविवेक द्वारा की जाती है और उसके लिए जो प्राथमिकता का आधार बनाया गया है, उसमें पहली प्राथमिकता पूर्ण बहुमत वाले दल को सरकार बनाने का न्यौता राज्यपाल महोदय द्वारा दिया जाना चाहिए था, किन्तु उत्तर प्रदेश में पूर्ण बहुमत किसी दल के पास नहीं था। दूसरी प्राथमिकता ऐसे गठबंधन वाले दल को जिसके पास बहुमत हो उसको न्यौता देना चाहिए था, किन्तु ऐसा गठबंधन वहां उन्हीं हो सका था। तीसरी प्राथमिकता उस दल के नेता को दी जानी थी, जो बहुमत सिद्ध करने की सूची प्रस्तुत कर सकता, किन्तु ऐसी स्थिति भी वहां नहीं थी। वैसे सामान्य प्रक्रिया देश में ऐसी रही है कि खंडित जनादेश में सबसे बड़ी पार्टी को बुलाकर सरकार बनाने का निमंत्रण मिला, किन्तु उसका अनुभव सुखद नहीं रहा है। ऐसा करने से कभी 13 दिन की सरकार, कभी 7 दिन की सरकार और विधानसभाओं में तो दुनिया भर की घटनाएं भी घटी हैं।

उपसभाध्यक्ष महोदय, सवाल यह उठता है कि संविधान के अनुच्छेद 164(2) के अनुसार मंत्रि-परिषद को सदन में बहुमत सिद्ध करने का अधिकार मिलना चाहिए, लेकिन जब मंत्रि-परिषद का ही गठन नहीं हुआ तो बहुमत सिद्ध करने का सवाल कहां उठता है? वैसे समाजवादी पार्टी के नेता ने सबसे बड़ा दल होने के नाते जरूर यह दावा पेश किया था कि उसे सरकार बनाने का अवसर मिले, किन्तु माननीय राज्यपाल महोदय ने साफ और स्पष्ट कर दिया था कि अगर आप सदन में अपना बहुमत सिद्ध करना चाहते हैं तो उन विधायकों की सूची दे दें ताकि मैं आपको आमंत्रित कर सकूं, जो उनके विधायक दल के नेता माननीय मुलायम सिंह यादव जी पेश नहीं कर सके, सूची देने में असमर्थ रहे। जहां वह सूची देने में असमर्थ रहे वहीं उनके दल ने एक कार्यक्रम हल्ला बोल चला दिया। यह ऐसा कार्यक्रम है हल्ला बोल कि घर में बोल चाहे बाहर बोल, सदन में बोल चाहे सड़क पर बोल, परन्तु हल्ला बोल। इससे कहीं बहुमत साबित होता है। राज्यपाल महोदय ने उनसे बार बार अनुनय-विनय किया कि आप सूची दे दीजिए, लेकिन वह हल्ला बोल पर अडिग रहे। फिर माननीय राज्यपाल महोदय ने स्वविवेक का प्रयोग करते हुए उत्तर प्रदेश के विधायकों के सम्मान को बचाने का काम करते हुए राष्ट्रपति शासन की अनुशंसा भेज दी। अगर ऐसा नहीं होता तो उनका यह हल्ला बोल कार्यक्रम हो जाता बोल विधायक अपना मोल। 'बोल विधायक, अपना मोल', यह इसमें बदल जाता। इस तरह से विधायकों का सम्मान बचाने के लिए राज्यपाल महोदय ने राष्ट्रपति शासन की अनुशंसा करके बहुत ही गरिमापूर्ण और सम्मानजनक काम किया है।

इसलिए राज्यपाल महोदय द्वारा राष्ट्रपति शासन की जो अनुशंसा की गई है, मैं उसका समर्थन करता हूं, मेरी पार्टी उसका समर्थन करती है। धन्यवाद।

SHRI C.P. THIRUNAVUKKARASU (Pondicherry): I thank you, Mr. Vice-Chairman, Sir, for giving me this opportunity.

The Short Duration Discussion is on the role of Governors in discharging their constitutional responsibilities in the formation of Governments in States, in the light of the recent events in Uttar Pradesh. Almost everybody who spoke before me made quotations from the Report

of the Sarkaria Commission. I am also bound to quote a few observations of the Commission. At page 135 of the Report, it is said:

"(b) If there is a single party having an absolute majority in the Assembly, the leader of the party should automatically be asked to become the Chief Minister.

If there is no such party, the Governor should select a Chief Minister from among the following parties or groups of parties by sounding them, in turn, in the order of preference indicated below:

(ii) The largest single party staking a claim to form the government with the support of others, including independents."

If one of the largest parties, in the case of U.P., is staking a claim that it can form the government, it has to be called, going by the observations of the Sarkaria Commission.

The Report further says that the Governor is not entitled to ascertain whether there is a majority or not on his own. It can be ascertained only on the floor of the Assembly. The Report, at page 136, states:

"The Governor should not risk determining the issue of majority support, on his own, outside the Assembly. The prudent course for him would be to cause the rival claims to be tested on the floor of the House."

In the present case, it has not been so determined by the Governor. In reality, not calling the single largest party to form the government is a mistake committed by the Governor. The Governor ought to have called the single largest party in U.P. to form the government.

As my learned friend, Mr. Ramachandran Pillai, has pointed out, it is not a novel thing that has happened in the present case alone. It happened in Tamil Nadu, in West Bengal and even here in 1996, when a minority Government was formed--what happened subsequently, of course, is a different matter. There are a lot of precedents as to the largest party being called to form the government. The largest single party ought to have been called by the Governor in the present case also. In such cases, traditions and conventions have a major role to play. Neither the

Constitution, nor any report of any Committee, insists that only the party or group enjoying a majority should be called to form the government. Nowhere is it said in the Constitution that the party which is having a majority alone should be called to form the government. On the other hand, we are having some sort of guidelines given by the Sarkaria Commission.

It was argued here that there might be some horse-trading before the government is formed. As long as there are horses, there will be trading. We cannot prevent it. Once you have a gap of six months to form a government by either of the parties, there will be some sort of trading. As is well known, even in Rajya Sabha elections, there is a lot of horse-trading. That is why they are asking for open election of Rajya Sabha Members. My submission is, since we are not having any specific guidelines in these cases, except the Report of the Sarkaria Commission, we have to go to the Supreme Court. As happened in the S.R. Bommai case, somebody should go to the Supreme Court, seeking directions as to what we have to do when there is no majority at all.

In this respect, necessary guidelines should be obtained from the Supreme Court itself as to how the Government can be formed when there is only a single largest party. Thank you.

SHRI P.G. NARAYANAN (Tamil Nadu): Mr. Vice-Chairman, Sir, at the outset, I would like to say that the decision on imposition of the President's rule in U.P. is wrong. It will create a wrong precedent for future. The single largest party should be given the first chance to form the Government. This is the established norm and healthy practice. But, on the face of it, the Governor's decision to recommend the President's rule in the State, without giving any opportunity to any party to prove its majority on the floor of the House, seems to be a hurried one. I feel that the Governor had taken this decision without giving proper thought to the point at issue. In the famous Bommai case, the Supreme Court had laid down that the Assembly is the proper place to test and prove the majority. In this case, the Governor failed to follow this principle which had been laid down by the Supreme Court in Bommai's case. Sir, fractured verdicts and coalition Governments are now the order of the day, not only in India, but also in other countries. The State of Manipur which had gone to the polls along with U.P. was the latest example where a coalition Government has come to power. Sir, the leader of the Samajwadi Party, Shri Mulayam Singh

Yadav, had staked his claim to form the Government, and he was ready to prove his majority on the floor of the House. The Governor should have given the first chance to a leader of the single largest party to form the Government in U.P. We do not know why he has not given this opportunity to Shri Mulayam Singh Yadav to form the Government. In this case, the Governor himself came to the wrong conclusion that no party in U.P. was able to form a stable Government. Without following the established norms and procedure, the Governor has recommended the Central rule in U.P. Moreover, in U.P. the Assembly has been placed under suspended animation. This will give room for horse-trading and unwanted practice. This decision will further complicate the situation. So, the Governor and the Government of India should have handled this situation properly, so as to ensure the dignity of the system of parliamentary democracy as well as the rule of law. Hence, I oppose the imposition of President's rule in U.P. Thank you.

SHRI H.K. JAVARE GOWDA (Karnataka): Mr. Vice-Chairman, Sir, I thank you for giving me this opportunity. Sir, so far as this matter is concerned, many hon. Members have already spoken. Now, President's rule has been imposed in U.P. In my opinion, the Central Government has not taken a correct decision by accepting the recommendations of the Governor, because we all know that in 1996 also, the then President, Shri Shankar Dayal Sharma, had invited Shri Atal Bihari Vajpayeeji to form the Government, knowing fully well that he was not having sufficient majority to form the Government. That principle was adopted by the then President, and the leader of the single largest party was called to form the Government. He was given an opportunity to prove his majority on the floor of the House. At that time also, Atalji had failed to prove his majority, and keeping in view the democratic coventions and traditions, he had tendered his resignation, and subsequently, it has become a history. The Law Minister is present in the House. He knows that even while arguing before the courts of law, we used to say that decisions are either way. Even one senior member of the local Bar was pleading before the court: "Your Honour, you know very well that decisions can be cited either way. A number of decisions are there." We have seen many instances in the past and even now, that sometimes, to get the game- plan, we try to deviate from the normal rules. How long will it continue in future? This matter should be given a serious consideration. Otherwise, if one party is in power at the Centre and some other party is in power at the State, and if you apply this

type of rule, it will not be a healthy practice for the development of the democratic set up. I totally agree with what the hon. Member, Shri C.P. Thirunavukkarasu, has stated in respect of horse trading. It is not a strange thing in India. Some people do it indirectly and some do it openly. But it is there. But in this case, without following the rules and without caring for the guidelines, the Governor has blatantly not followed the rules and has straightway recommended the imposition of the President's rule, which is not good in the interest of the democratic set up. Under those circumstances, he could have called Shri Mulayam Singh Yadav, the leader of the single largest party, to form the Government in U.P., because the verdict of the people is like that, and if he had not been able to prove his majority on the floor of the Assembly, automatically, he would have tendered his resignation; and some alternative arrangement could have been made. Under these circumstances, I request the Prime Minister and the Law Minister to use their good offices to see that the democratic polity is restored in the State and the leader of the single largest party is given an opportunity to form the Government by revoking President's rule in the State of U.P. Thank you.

श्री राजीव शुक्ल (उत्तर प्रदेश) : उपसभाध्यक्ष जी, उत्तर प्रदेश के राज्यपाल शासन पर जो चर्चा हो रही है उसमें मुझे दो-तीन बातें रखनी हैं। बार-बार यह बात कही जा रही है कि सिंगल लार्जेस्ट पार्टी को बुलाकर शपथ कराई जानी चाहिए। खेल के नियम हर बार बदल नहीं सकते, हर जगह बदल नहीं सकते। कई बार सिंगल लार्जेस्ट पार्टी को शपथ दिलाई गई, कई बार नहीं दिलाई गई। शंकर दयाल शर्मा जी वाला जो उदाहरण दिया गया, मेरे हिसाब से शंकर दयाल शर्मा जी का उस समय का वह फैसला, जिसमें उन्होंने अटल बिहारी वाजपेयी जी को शपथ दिलाई, गलत था, जिसको राष्ट्रपति के.आर. नारायणन ने सुधारा और नारायणन फार्मूला लागू हुआ, जिसमें उन्होंने कहा कि आप सारी चिट्ठियां लाकर दीजिए, अपने समर्थन के प्रमाण पत्र पेश करिए और उसके बाद हम आपको शपथ दिलाएंगे। उससे होर्स ट्रेडिंग, आपाधापी और अनिश्चितता की जो बहुत कुछ गुंजायश होती है वह सब समाप्त हो जाती है। इसीलिए नारायणन से पहले इसी फार्मूले को रोमेश भंडारी ने लागू किया था जब उन्होंने भाजपा के नेता को या कल्याण सिंह को शपथ नहीं दिलाई थी, जबकि कल्याण सिंह को 182 सदस्यों का समर्थन प्राप्त था। उत्तर प्रदेश में जो हाल उस समय था, और जो आज भी है, अगर 25 एम.एल.ए. वाली कांग्रेस पार्टी के नेता को गवर्नर शपथ दिला दे तो वह मेजॉरिटी प्रूव कर देगा, क्योंकि जो विधायक हैं, उनका क्या हाल है, मैं सदन में नहीं कहना चाहता हूं। उसके मुख्य मंत्री पद की शपथ लेते ही अन्य विधायक उसी के साथ चले जाएंगे क्योंकि अब तो प्रदेश में 90 मंत्री, 100 मंत्री, तक भी हो सकते हैं। इसलिए उत्तर प्रदेश के मामले में बहुत सावधानी से फैसला लिया जाना चाहिए था और आगे लिया जाना चाहिए। देखिए, अगर आप वहां पर स्थाई सरकार देना चाहते हैं या होर्स ट्रेडिंग से बचना चाहते हैं तो तीन ही राजनीतिक विकल्प हैं। तीन राजनैतिक विकल्प इन राजनैतिक दलों ने तय करने हैं, या तो बासपा और भाजपा साथ में आयें या भाजपा

या सपा साथ में आयें या बी.एस.पी. और एस.पी. साथ में आयें, तभी स्थाई सरकार हो सकती है, नंबर पूरा हो सकता है अगर आप होर्स ट्रेडिंग से बचना चाहते हैं। इनमें से क्या ज्यादा सहूलियत से हो सकता है, कौन सा विकल्प ज्यादा अच्छा हो सकता है यह उन राजनैतिक दलों के ऊपर है, जो सदन में बैठे हुए हैं। इन तीनों दलों के लोग यहां पर हैं और ये तय कर सकते हैं कि यहां पर क्या हो सकता है। लेकिन मैं निश्चितरूप से के.आर. नारायणन फार्मूले को सपोर्ट करता हूं, भंडारी फार्मूले को सपोर्ट करता हूं जिसमें अगर आप समर्थन के प्रमाण पेश करते हैं तभी आपको सरकार बनाने के लिए आमंत्रित किया जाना चाहिए। मैं समझता हूं कि इसको पूरे देश के स्तर पर लागू करना चाहिए। सोनिया जी की शपथ इसीलिए नहीं हो पायी थी क्योंकि के.आर. नारायणन जी ने उनसे प्रमाण मांगे और वे उन्हें पूरे 272 सदस्यों के समर्थन की चिट्ठियां या आश्वाशन नहीं दे पायीं। जब एक फार्मूला लागू हो गया है तो वही लागू रहना चाहिए था। यह अलग सवाल है कि उन्हें उस समय मुलायम सिंह जी ने समर्थन दिया या नहीं दिया। बहरहाल वह फार्मूला लागू होना चाहिए या नहीं होना चाहिए, यह सवाल था। जब तक यह नहीं होता है, जब तक एक स्थाई राजनीतिक विकल्प नहीं बनता है तब तक राष्ट्रपति शासन से कोई एतराज नहीं है। जिस दिन इन तीनों विकल्पों में से एक विकल्प कोई सामने आ जाये, लोग सरकार बना लें तो उनका स्वागत है। लेकिन ऐसा करके आप किसी को भी शपथ दिला दें तो आप हॉर्स ट्रेडिंग को न्यौता देंगे। यही मेरा कहना है। मैं सारी राजनीतिक पार्टियों से एक अनुरोध और करना चाहूंगा कि आगे जो भी सरकार बने वह कम से कम एक परम्परा कायम रखे कि सदन की संख्या का केवल 10 प्रतिशत सदस्य ही मंत्री होने चाहिए। अगर इस सिद्धांत को, इस परम्परा को फिर से लागू कर दिया गया तो इससे उत्तर प्रदेश की और पूरे देश की बहुत बड़ी सेवा होगी। धन्यवाद।

श्री संघ प्रिय गौतम : उपसभाध्यक्ष महोदय, मुझे दुख है कि ...(व्यवधान)...

श्री बालकवि बैरागी : गौतम जी, आप मुख्यमंत्री बन जाते तो यह स्थिति नहीं आती। ...(व्यवधान)...

श्री संघ प्रिय गौतम : आप कृपया मुझे बोलने दीजिए। उपसभाध्यक्ष महोदय, पहले दिन सदन गुजरात, अयोध्या और उत्तर प्रदेश में राष्ट्रपति शासन की वजह से चलने नहीं दिया गया। जिन्हें सरकार बनाने के लिए आमंत्रण नहीं दिया गया और जिन्होंने उत्तर प्रदेश में राष्ट्रपति शासन लगाने की पुरजोर मुखालफत की, उनमें से यहां कोई उपस्थित नहीं है, उनकी सदन में उपस्थिति नहीं के बराबर है। इससे प्रतीत होता है कि वे इस विषय पर कितने गंभीर हैं।

उपसभाध्यक्ष महोदय, लोकतंत्र में चर्चा के माध्यम से ही निर्णय होने चाहिए। चर्चा में नये विचार, नये सुझाव आते हैं इसीलिए चर्चा सार्थक होती है। ...(व्यवधान)... उपसभाध्यक्ष महोदय, सर्वोच्च न्यायालय ने अपने निर्णय बदले हैं। जब तथ्य और परिस्थितियां बदली हैं। तब अदालतों के निर्णय बदले हैं। आयोगों की सिफारिशें और राज्यपालों की सिफारिशें तथ्यों और परिस्थितियों के आधार पर आती हैं। रमा शंकर कौशिक जी ने चर्चा में दो विषय उठाये हैं- एक राज्यपाल की नियुक्ति और दूसरा राज्यपाल की अनुशंसा। उन्होंने राज्यपाल की अनुशंसा की आलोचना की है। रमा शंकर कौशिक साहब ने कहा है कि राज्यपाल एक राजनीतिक आदमी नहीं

होना चाहिए। मैं बताना चाहता हूं कि राष्ट्रपति भी राजनीतिक आदमी हुए हैं, उपराष्ट्रपति भी राजनीतिक आदमी रहे हैं। यह कोई मापदण्ड नहीं है कि उनकी नियुक्ति गैर राजनीतिक होनी चाहिए। मेरे विचार से उनकी नियुक्ति संवैधानिक होनी चाहिए, यह आवश्यक है।

उपसभाध्यक्ष महोदय, दूसरी बात मुझे उत्तर प्रदेश के संदर्भ में कहनी है। हमें चार बातों का ध्यान रखना पड़ेगा। नम्बर एक - संवैधानिक, दो राजनैतिक और तीन व्यावहारिक। फिर राज्यपाल की अनुशंसा विधान सभा को भंग करने की नहीं है, निलम्बित करने की है। ...(व्यवधान)... पहले सुन लीजिए। जब राजनैतिक दलों को यह पता लग जाए कि हमारा एक का बहुमत नहीं आएगा तो या तो वे चुनाव से पहले समझौता करते हैं या फिर चुनाव के बाद समझौता करते हैं। भारतीय जनता पार्टी इस बात को जानती थी कि अकेले हम बहुमत में नहीं आएंगे इसलिए हमने कई दलों से समझौता किया और...

श्री मूल चन्द मीणा (राजस्थान) : फिर भी नहीं आए।

श्री संघ प्रिय गौतम : आपकी आदत बहुत खराब है, इररैलेवेंट बोलते हो, अननैसैसिरी इंटरवैंशन करते हो और फिर भाग जाते हो। इसलिए चुपचाप सुन लो। भारतीय जनता पार्टी इस बात को जानती थी कि अकेले हम बहुमत में नहीं आएगें इसलिए कई दलों से मिलकर चुनाव से पहले समझौता करके हम चुनाव लड़े। हमने इस बात का ध्यान रखा। यह जो तीन दल हैं, इन्हें भी मालूम था कि वह बहुमत में नहीं आ पाएंगे लेकिन इन्होंने चुनाव से पहले कोई समझौता नहीं किया। महोदय, दूसरा चुनाव के बाद समझौता होता है। राज्यपाल महोदय ने विधान सभा को निलम्बित रखकर अपनी बुद्धि और विवेक का इस्तेमाल किया है कि शायद इस समय में, इस अवधि में कुछ दलों में समझौता हो जाए। लेकिन मैं बड़े स्पष्ट शब्दों में कहना चाहूंगा - मेरी पार्टी के और दूसरी ओर के लोग मुझे क्षमा करें - उत्तर प्रदेश की स्थिति बिल्कुल विपरीत है। वहां राजनैतिक दल न तो नियम, न कानून, न नीति, न रीति, न कार्यक्रम और न विचार - इस पर कोई वोट नहीं मांगता। वहां तो सीधे जातिवाद के नाम पर लोगों ने वोट मांगे हैं और जातियों के नाम पर राजनैतिक दल चल रहे हैं। वहां का समाज जातियों में बंट गया है। न तो समाज को उत्तर प्रदेश के भले की चिंता है और न ही राजनैतिक दलों को उत्तर प्रदेश के भले की चिंता है। परिस्थिति यह है कि वहां पर इतनी कटुता है। मैं तथ्य बताना चाहता हूं। इन चार राजनैतिक दलों में से कोई भी एक दूसरे को समर्थन नहीं देगा। महोदय, ये लोग पहले समझौता कर चुके हैं। मुलायम सिंह जी का और मायावती जी का समझौता हुआ। सरकार बनी, टूट गयी। कांग्रेस और मायावती जी का समझौता हुआ, टूट गया। बी.जे.पी. और मायावती जी का समझौता हुआ, टूट गया। सबके समझौते हो चुके हैं किन्तु चले नहीं हैं। हमारा और मुलायम सिंह जी का 89 में भी समझौता हुआ था, हमने उनको सपोर्ट किया था किन्तु वह भी नहीं चला। सब समझौते हो चुके हैं और कटुता इतनी हो गयी है कि जब मुलायम सिंह जी सत्ता में आए तो विधान सभा में विधायकों को पिटवाया, कचहरी में वकीलों को पिटवाया, जज पिटवाए, पत्रकार पिटवाए। इसलिए सबको पिटवाने के लिए हम उनकी सरकार नहीं बनवा सकते। इसके अतिरिक्त जो मायावती जी की सरकार है, उसकी कोई विश्वसनीयता नहीं है, कोई उन पर विश्वास नहीं करेगा। जब अटल जी ने विश्वास मत मांगा तो लोक सभा में उन्होंने कहा कि "ये सांपनाथ और वे नागनाथ, हम किसी को वोट नहीं देंगे।" लेकिन अगले दिन अटल जी के विपक्ष में मत किया। उत्तर प्रदेश में

5.00 p.m.

समझौता हुआ, 6-6 महीने का। तीन गुणा विधायक बी.जे.पी. के थे। 6 महीने अपने बिता लिए और मनमानी सरकार चलाई किन्तु जब बी.जे.पी. का नम्बर आया तो समर्थन वापिस ले लिया और कल उन्होंने ...**(व्यवधान)**... Please sit down. Don't talk.

उपसभाध्यक्ष (श्री सुरेश पचौरी) : वह तो खड़े भी नहीं हुए हैं और आप बिठा रहे हैं।

श्री संघ प्रिय गौतम : यह इंटरवैंशन करते हैं। महोदय, मैं अपने हृदय से बोलता हूं और मैं तथ्य बोलता हूं। I don't suppress the facts. मैं आपको तथ्य बता रहा हूं। कल उनका बयान आया, आज अखबार में छपा है कि सरकार बनेगी तो हमारी बनेगी, वरना किसी की नहीं बनेगी। यह दूसरे को समर्थन देने के लिए तैयार नहीं हैं, दूसरे का समर्थन लेने के लिए तैयार हैं। कोई इन्हें समर्थन नहीं देगा। हम नहीं देंगे, बी.जे.पी. नहीं देगी। अगर कोई व्यक्ति सत्ता के लालच से, कुर्सी के लालच से समर्थन करना चाहे तो कर सकता है लेकिन बी.जे.पी. कभी समर्थन नहीं करेगी। मुलायम सिंह जी को मायावती समर्थन इसलिए नहीं देंगी क्योंकि उन पर कातिलाना हमला किया गया था। कांग्रेस मुलायम सिंह जी को समर्थन इसलिए नहीं देगी क्योंकि सोनिया गांधी जी को प्राइम मिनिस्टर नहीं बनने दिया। एक-दूसरे के प्रति यहां इतनी कटुता है कि कोई किसी को समर्थन देने को तैयार नहीं है और न देगा। उत्तर प्रदेश की जनता भी इन्हें नहीं चाहती इसलिए राज्यपाल महोदय ने यह जो सिफारिश की है, बिल्कुल व्यावहारिक और अनुभव के आधार पर परिस्थितियों को देखकर ही की है।

महोदय, यह जो बार-बार खरीद-फरोख्त की बात आती है, अटल जी को जब आमंत्रित किया गया 1996 में बड़ी पार्टी के नाते, राष्ट्रपति जी ने विवेक से उन्हें आमंत्रित किया और कहा- मैं फॉर्मूले को मानता हूं। मानो, ठीक है मानो, लेकिन जब विश्वास मत नहीं मिला, उससे पहले अटल जी ने खरीद-फरोख्त की कोशिश नहीं की, न हल्ला बोला और उसी दिन शाइस्तगी के साथ इस्तीफा दे दिया कि मैं बहुमत हासिल नहीं कर सका। ऐसा मुलायम सिंह जी नहीं कर सकते। ये हल्ला भी बोलेंगे और खरीद-फरोख्त भी करेंगे। इसलिए उन्होंने अगर कोई सरकार बनानी है.... कांग्रेस और मुलायम सिंह, दोनों का मिलकर बहुमत नहीं होता, इनकी सरकार नहीं बन सकती। मायावती और मुलायम सिंह समझौता कर लें, ये नहीं कर सकते। हमें ये समर्थन दे नहीं सकते और हम इन्हें समर्थन नहीं दे सकते। तो राष्ट्रपति शासन के अलावा और कोई उपचार यहां पर नहीं है, इसलिए राज्यपाल महोदय ने सिफारिश बिलकुल सही की है और मैं तो इस मत का हूं और मैं ताईद करता हूं कि सरकार जो बने, वह शिवजी की बारात नहीं होनी चाहिए। हर तरह के तत्व उसमें, अपराधी भी हों, कातिल भी हों और 95-100 मंत्री हों, इससे तो सारे देश का, प्रदेश का विकास रुक जाएगा और सारा पैसा बरबाद हो जाएगा। इसलिए ऐसी मंत्रिपरिषद नहीं बननी चाहिए। मैं तो यह चाहूंगा और मेरे दल के लोग मुझे क्षमा करेंगे और मैं आप सबसे भी यह प्रार्थना करूंगा कि राष्ट्रपति शासन की स्वीकृति भी दें और राष्ट्रपति शासन उस समय तक रहे जब तक वहां पर राजनीतिक परिस्थिति ऐसी न हो जाए कि एक दल अकेला या दो दल मिलकर सरकार बना सकें, इसलिए मैं राष्ट्रपति जी की अनुशंसा का समर्थन करता हूं। धन्यवाद।

SHRI S. VIDUTHTHALAI VIRUMBI (Tamil Nadu): Sir, I would like to make one or two observations. All the political parties here are victims of article 356 of the Constitution. So far, no rules and regulations have been prescribed for the Governors to discharge their function in forming a Government. That is the main issue. The instrument of instructions has not been incorporated in the Constitution. Had it been incorporated in the Constitution the situation would have been different. Our forefathers did not incorporate the 'instrument of instructions' in the Constitution because they thought that some new situation might arise in the infant democracy. We have a multi-party system. When the Governors take decisions, these decisions are taken only in a subjective manner. That is the main issue. The decisions are not based on objective facts. Had the Governor given a chance to the single largest party to prove majority on the floor of the House in four or five days, perhaps, the people of Uttar Pradesh would have been satisfied to some extent. Anyhow, it is not too late. I think it is a missing link which can be connected provided all political parties - whichever party it may be, whether this party or that party - approach the President with some written document and say, "We can manage or prove majority on the floor of the House". What I feel is that the Governor should again see to it whether there is a possibility of formation of a Government, say, within the next fortnight or in a month's time. I say this because I feel that there is a good chance of a popular Government being formed. I also wish that this particular Resolution does not come before Parliament for its approval. That won't be good for the nation. In fact, in the German Constitution, there is no article equivalent to article 356.

When we talk of a minority Government, even Indiraji gave good governance during 1969-70, when her Government was enjoying only a minority support. In spite of that, she was able to run the Government. During 1991-96, we formed the Government at the Centre, with the support of other parties, even though we were not enjoying majority. So, I feel that conventions and traditions should be given importance, and the Governor should not go strictly by rules and regulations, as there are no prescribed rules and regulations in this matter. Therefore, at the end, I would like to say that the party, which can prove its majority, or is capable of proving its majority, should be called upon to form the Government thereby restoring democracy in this country. Thank you.

THE MINISTER OF LAW, JUSTICE AND COMPANY AFFAIRS (SHRI ARUN JAITLEY): Mr. Vice-Chairman, Sir, we have had a very detailed discussion on the role of the Governors, on the qualification of the Governors, the scope of the provisions of article 356, and the manner in which the Governor must exercise his discretion in deciding as to whom to invite first to form the Government. We have all, during the course of the discussion, quoted at length portions from the Justice Sarkaria Commission Report. We have also quoted portions from the Judgement of the Supreme Court in Bommai's case. But there are a few facts which must be before us before we even comment on the conduct of the Governor and on the report of the Governor. The elections to the U.P. Assembly have thrown up a hung Assembly. Even out of a hung Assembly, as the hon. Member from the DMK, who just spoke, made a suggestion that if people give in writing, even out of hung Assemblies, a combination enjoying a majority support can, actually, emerge. But if such a situation does not happen and this hung Assembly does not produce a majority Government, on the contrary, it produces something which is detrimental to democracy, then there is a deadlock. And, in a deadlock situation, as some Members have very honestly confessed, different combinations may not be prepared to have alliances or post-poll alliances, may stand on their original, rigid, positions and the arithmetic may be such that no one group can, actually, touch the 50 per cent mark or even cross it. Commenting, in abstract, on the Report of the Governor may be one aspect. But let me just place three or four facts before I comment on what the Constitutional and legal precedents in this area have been and should be. The National Democratic Alliance in Uttar Pradesh, led by Shri Raj Nath Singh, has 108 seats; the Bahujan Samaj Party, led by Ms. Mayawati, has won 98 seats. The total strength of the Assembly is 403. Subsequently, one Member died under very unfortunate circumstances. Two Members were elected from two seats and, so, they resigned from these one seat each. And one result is still withheld.

The functional strength of the Assembly is 399. The Governor invited the National Democratic Alliance partners for consultations; he invited Miss Mayawati; both were very categorical, orally and in writing, that they were not in any way going to support a Government led by Shri Mulayam Singh Yadav or the Samajwadi Party; they were opposed to any such combination. Therefore, two political groups, which comprised 206 out of 399, that is, a clear majority, gave in writing to the Governor that they were

not going to support a Government led by the Samajwadi Party. Mr. Mulayam Singh Yadav called on the Governor. He presented a list of his party's 143 MLAs, which has now, unfortunately, been reduced to 142, plus two of the CPI(M) -- at that time, 145; now 144. Now, how do you intend to cover this gap between 200 and 145; please give a list. Despite the Governor asking for a list, the list is not forthcoming. There was a third group; the Congress Party with 25. The leader of the Congress Party, the State President, met the Governor. He sought time on the 3rd, till the 6th of March. The Governor waited till the 6th of March. The Governor asked him on the 6th of March, and he said, "We are still not in a position to tell you and no stand has been taken"; no letter of support to anobody has been given; no stand has been clarified. So, after exploring all opportunities and trying all options, the Governor is faced with a situation where the largest single party is not short, but way, way short of the majority figure. As against 200 required, he cannot cross beyond 145. Those with an absolute majority in the Assembly, those separate groups -- groups disagreeing with each other -- give in writing that "we are not going to support this Government", and, therefore, it was not merely a situation of a hung Assembly, of which some magical solution could come out and suddenly this 145 could become 200; it was a situation where the majority mandates a clear 'no' against the Samajwadi Party in writing and orally -- public stand; written stand before the Governor. The overwhelming majority in the Assembly says 'not this Government' in writing and the man who claims majority is unable to show a list; even with the 25 of the Congress Party, it could have touched closer to some 170, but it would have been still short of the halfway figure, and the Congress Party, in any case, did not give support. So, it was not merely a hung situation. A clear deadlock existed in the Assembly. And the Governor did what was the most honourable and politically acceptable thing to do under the circumstances, to say that a Government which commands a majority out of these figures does not appear to be possible, and, therefore, the governance of the State cannot be carried on in accordance with the constitutional mandate and, therefore, it is too early for me, or for anybody, to suggest the immediate dissolution of the Assembly. And, therefore, the recommendation is to keep the Assembly in suspended animation. Maybe, political formulations come up in future; maybe, they do not; but since we are living in a democracy where we are ruled by majority rule, the mandate must be to the majority; this does not appear to be possible; this was the only logical step which the Governor has taken. And it is not the first time. Examples are given of

1996, in Uttar Pradesh; before that, in Kerala. Mr. Pillai gave that example. The 1965 elections in Kerala did not throw a clear mandate and, therefore, immediately after the election, when nobody had a majority, there was a clear deadlock; a combination having a majority was also not possible. After the elections, no popular Government could be formed and, therefore, recourse was taken immediately after that, to article 356. In 1971, in Orissa, again, a deadlocked Assembly was thrown up by the electorate.

No one group or a combination of groups of any formulation could have a majority. Attempts were made; but those attempts failed, and even without meeting for a single time, you had the Assembly in suspended animation. You had the third example in 1996 in Uttar Pradesh, where the B.J.P. with the support of other parties had a claim up to 182 MLAs -- in this case, the claim is only 145 MLAs -- and the Governor said, the gap between 182 and the then required figure of 213 or 214, because the Assembly was a larger Assembly of the undivided State -- the gap was still a visible gap, there did not appear any method by which this gap would be filled up. Then Governor, again recommended, suspended animation of the Assembly. So, you had three clear precedents. You had it in Kerala; you had it in Orissa; you had it in Uttar Pradesh. In U.P., it was challenged. In such a situation, how do we grapple with them? My friend, Mr. Rajiv Shukla, suggested one solution that some combination of groups may come together in future. He suggested three solutions. In U.P., the Bench was divided, when the challenge was made in 1996, on upholding imposition of article 356. It then went to a larger Bench, a full Bench. The full Bench took an entirely different view. They first said, since President's rule was imposed in 1995, and that was President's rule, under the earlier Assembly, so, on the same day, that President's rule was revoked and a fresh President's rule was notified. They said, "Indirectly, you are extending President's rule for more than one year. Therefore, we quash it." But, that was on a different issue. The judges then suggested a new solution altogether, and they said, "Call a session of the Assembly and let the Assembly directly elect a leader or a Government." Now, whether in a parliamentary democracy, where you have a ruling party which has to form a Government and an Opposition, such a formulation under our system is possible or not possible, the Supreme Court studied it and said, "We would like to examine it." It stayed the operation of the judgment. Therefore, in U.P. we are faced with a situation where the arithmetic figure is such that a deadlock has been created. In this deadlock, the Governor really had no option but to

recommend that the Assembly be put under suspended animation, and, therefore, it has been put under suspended animation. If a political formulation comes up in future, the Governor can go ahead and make an effort; then, the State can have a popular Government. Otherwise, in Kerala, Mr. Pillai would correct me, if I am wrong, it was not even put under suspended animation, in the first instance. In 1965, it was dissolved straightway. So, you had an Assembly being elected and dissolved without a single session being called. Though in Orissa, it was put under suspended animation; in U.P., in 1996, it was put under suspended animation.

Sir, when we are faced with or stared at by these facts, what does the Governor do? What is the legal position? One statement which was made was, there was no concept of majority rule mentioned in the Constitution. But, in a parliamentary democracy, where a Government or a Council of Ministers is responsible to the House of People at the Centre and the Assembly in the State, article 164(2) has been very clearly interpreted what this responsibility to the Assembly means, or, what this responsibility to the House of the People means, that you must command the majority confidence. A Government *per se* must ordinarily have a majority. There is only one exception to this, and that one exception to the rule of majority in a Government being, even if you don't have a majority, a minority Government may continue, if the majority in the House gives it a mandate to continue. That is to say, "We know you don't have a majority, but we feel that immediately there should be no elections. So, for one year, we are even going to allow a minority Government to continue." The illustration was given from 1969 to 1971. In British democracy, there are precedents where minority Governments have continued not on the principle that a minority can rule, but on the principle that the majority has permitted the minority to rule. That also has a majority mandate. That is the only principle in parliamentary democracy where you can have a minority Government which can actually function.

So, how do we test the action of the Governor? Has this action been particularly fair? Or, is it partisan? The view which he has taken; is it a plausible view? Has he explored all the options? Did he have extensive consultation with the political parties? Even after doing this, if the Governor is faced with a deadlock situation in the assembly, the Governor, obviously, has no option but to make the kind of recommendation which he has made.

Sir, comparisons have been made with the situation in 1996 at the Centre. My friend, Rajiv Shukla, has said that he considered the 1996 precedent wrong and the 1998 precedent, where the President take letters of support, to be more correct. That may be his view. But let us bear in mind two factors. Even when we cite the 1996 precedent, the first is that, Constitutionally, there is a distinction between a Government at the Centre and a Government in the State. If there is no popular, elected, Government in the State, the Constitution envisages President's rule in that situation, and the administration can be carried on, under the President's rule. So, there can be a State, envisaged under our Constitutional scheme, where there may be no elected Government, for some reason, there is a breakdown of Constitutional machinery or the governance can't be carried out in accordance with the Constitution.

At the Centre, there is no such provision. The Centre must always have a Government; there is no President's rule. This is one basic distinction. At the Centre, there can also be, conceivably, a minority Government, apart from ruling with the majority sanction. The moment the Government at the Centre loses its vote of confidence, the Government goes; but it continues as a caretaker, as it happened in 1998, when the minority Government, led by Shri Vajpayee, continued, because the Centre has to have a Government, pending the holding of elections. So, you can always have a minority Government, if there is no popular Government possible. You can have a minority Government, pending the holding of elections, as far as the Centre is concerned; because the centre must necessarily have a Government, but the position is different, as far as the State is concerned.

Secondly, even in 1996, if we recollect--I think, I am not inaccurate; I can say from my memory--a combination, commanding a majority, saying that we don't want so and so and we are prepared to express our vote of confidence in so and so, didn't reach the President. The President had only the claims and the figures. The President didn't have an alternative option before him. Here, the alternative combination, which was 206 out of 399, had given in writing, "We are not going to support this Government" and this Government can never have a majority in the Assembly. These are all academic, abstract, discussions.

Even under this situation, what does the Governor do? This leaves

the scope for only one debate. Instead of recommending President's rule, he permits a person who has a following of 145, which clearly has the majority against him. One option is to call the Assembly, try and establish majority in the Assembly. There is a possibility of horse-trading, a possibility that you have given an advantage to the first person that you have called. We know the realities of political situations; and, therefore, you have given him an opportunity to indulge in horse-trading.

Therefore, when we read the observation of the Sarkaria Commission, even in relation to the floor test, not always--I will place before the House what observations have been made--but the normal rule would be the floor test, there is a distinction there between the article 356 situation, where you use it against the Government which has lost the majority, as against the Government whom you are inviting to prove its majority, except in exceptional situation, which is also mentioned, the ordinary rule is, the Governor must direct the Chief Minister and advise him to call the Assembly and prove his majority in the Assembly. It may take two days, four days or five days. If this principle is also applicable to those cases where somebody has the support of only 35% of the MLAs, and he can't reach even 36%, should he be invited and then given the floor test opportunity? And then allow him to indulge in horse-trading to increase this 36 per cent to 50 per cent. So, even when Justice Sarkaria in those instructions and guidelines when he mentions, it is very clear whether you call a single party or the emphasis is on or you call a single party with support of other parties or independents, that can never be interpreted that Sarkaria Commission's mandate is that install a minority Government even when majority gives in writing that we are against it. We have been mentioning it. So, I will just like to read out one or two paragraphs from the Bommai Judgement case. Not one but various judges had the opportunity to deal with this issue. Bommai case was also not about inviting somebody to form a Government. It was a case where an existing Chief Minister lost the majority. I will just read out two or three observations. The first by Justice Ramaswamy is, "Suppose after general elections held, no political party or coalition of parties or groups is able to secure absolute majority in Legislative Assembly and despite the Governor's exploring the alternatives, the situation has arisen in which no political party is able to form stable Government, it would be a case of completely demonstrable inability of any political party to form a stable Government commanding the confidence of the majority members of the legislature. It would be a case of failure of Constitutional machinery."

What clearer Constitutional mandate or sanction do we need than this observation of the Supreme Court? If after a general election, no party is able to show the majority, it is clear demonstrable case of inability and hence failure of the Constitutional machinery. How this is going to be decided in the Raj Bhavan or in the Assembly, that is a big question. However, their creases could be ironed out by conference or by consensus of the political parties." So, he invited everybody. "As regards horse-trading by the legislators, there are no judicially discoverable and manageable standards to decide these things in judicial review. A floor-test may provide an impetus for corruption and rank force and violence by musclemen or wrongful confinement or volitional captivity of legislators occurs till the date of the floor-test in the House, to gain majority on the floor of the House." So, the Supreme Court when they state the virtues of the floor-test rule in Bommai case, they say that there would be exceptional situations where you keep the legislators in confinement, you use musclemen, you use force, in such a case, should the Governor say, "I will resort to floor-test."? The figures are very clear; 144 say, please make so and so when 200 are required. The number of 200 is required and 206 say, we are not going to support. Not only this, every other judge, because it was a split judgement, this was Justice Ramaswamy. Justice Jeevan Reddy says, "The floor-test may be one consideration which the Governor may keep in view. But whether or not to resort to it would depend on prevailing situation. The possibility of horse-trading is also to be kept in view having regard to the prevailing political situation. It is not possible to formulate or comprehend a set of rules for the exercise of the power by the Governor to conduct floor-test. The Governor should be left free to deal with the situation according to his best judgement keeping in view the Constitution and conventions of the parliamentary system of Government. Though Sarkaria Commission and Rajamannar Commission, headed by two distinguished Judges of this land, recommended floor-test, it could only mean that that is a consideration which must cross the mind of the Governor. It would suffice to say that the Governor should be alive to the situation but he would be the sole judge of the question whether or not conditions are conducive to resort to floor-test."

Even when the Justice Sarkaria recommends, the Supreme Court says, the Governor must know. Supposing, in hypothetical situation, instead of 145, the figure was 195, probably this observation could have persuaded the Governor to say that it is so much closer to the striking distance to form a government of 200. Floor-test is probably the best test.

But if you are 25 per cent short of the half-way-mark, then the floor test rule says that it is not required. These are all observations which repeatedly they made. Finally, to these observations, there also, as I said, a sitting Chief Minister losing the majority and the new Chief man is to be invited, there is a difference. So, the Supreme Court, even Justice Jeevan Reddy, because it is a majority view, says...

"We make it clear that what we have said about is confined to a situation where the incumbent Chief Minister is alleged to have lost majority or the confidence of the House, it is not relevant to a situation arising after a general election where the Governor has to invite the leader of the party, commanding majority in the House, of the single-largest party/group, to form a Government. We need express no opinion regarding this situation." So, even these observations in the Bommai case are really confined to the 356-situation, where there is a Chief Minister who has lost the majority, not a case where the Governor has to decide to give somebody an opportunity. In exercising his power to give an opportunity, he must explore all the possibilities. This power can also not be unfairly exercised. If somebody has a majority, which is very clear; or somebody is very close to a majority, within a reasonable distance of majority, an opportunity of this kind has to be provided. So all I say is, these actions have to be judged in the light of the arithmetic of figure. If hung Assembly has transformed itself into a deadlock Assembly, that the man who aspires to be the Chief Minister, under no possibility touches the figure of 200, then let us not expect our Governors to break the deadlock. That has to be done by a political process. Thank you, Sir.

MESSAGE FROM THE LOK SABHA

The Jute Manufactures Cess (Amendment) Bill, 2002

The Secretary-General : Sir, I have to report to the House the following message received from the Lok Sabha signed by the Secretary-General of the Lok Sabha:

"In accordance with the provisions of Rule 96 of the Rules of Procedure and Conduct of Business in Lok Sabha, I am directed to enclose